CA-DƠ-LỐP A.E.
DI-LIN-XKI S.E.
CƠ-RU-DƠ-CỐP V.P.
MA-XLEN-NHI-CỐP V.A.
MAN-SÉP G.V.

XÂY DỰNG CHÍNH QUYỀN VÀ CÁC NGÀNH LUẬT

(PHẦN I)



NHÀ XUẤT BẢN SỰ THẬT

CA-DƠ-LỐP A. E.
DI-LIN-XKI S. E.
CỢ-RU-DƠ-CỐP V. P.
MA-XLEN-NHI-CỐP V.A.
MAN-SÉP G. V.

XÂY DỰNG CHÍNH QUYỀN VÀ CÁC NGÀNH LUẬT

(Phần I)



NHÀ XUẤT BẢN SỰ THẬT
Hà Nội – 1987

MỤC LỤC

Trang

CHỦ DẪN CỦA NHÀ XUẤT BẢN

Đáp ứng yêu cầu tham khảo của đông đảo cán bộ làm công tác quản lý nhà nước ở các cấp, các ngành, vừa qua Trường hành chính trung ương đã phối hợp với Nhà xuất bản Sự thật lần lượt cho xuất bản thành sách các bài giảng của các giáo sư Liên Xô. Tập *Những vấn đề cơ bản về nhà nước và pháp luật xã hội chủ nghĩa* — tập đầu tiên — đã ra mắt bạn đọc.

Tập *Xây dựng chính quyền và các ngành luật* (Phần I) này là sự nối tiếp của hệ thống sách nói trên.

Xin trân trọng giới thiệu cuốn sách với bạn đọc.

Tháng 1 năm 1987

NHÀ XUẤT BẢN SỰ THẬT

LUẬT NHÀ NƯỚC

Phó giáo sư, Phó tiến sĩ luật
CA-DƠ-LỐP A.E.

I — KHÁI NIỆM, NỘI DUNG VÀ NGUỒN LUẬT NHÀ NƯỚC

Luật Nhà nước xô-viết là một ngành của luật pháp xô-viết, trong đó chứa đựng những nét đặc thù chung đồng thời còn có những đặc thù riêng. Do đó luật Nhà nước xô-viết được coi là một ngành riêng, tương đối độc lập so với các ngành luật khác của pháp luật xô-viết.

Luật Nhà nước xô-viết điều chỉnh quá trình xây dựng cơ cấu của Nhà nước Liên bang cộng hòa xã hội chủ nghĩa xô-viết, một nhà nước xã hội chủ nghĩa.

Mọi nhà nước, kể cả Nhà nước xô-viết, đều nằm trong xã hội. Xã hội có thể tồn tại khi chưa có nhà nước như xã hội công xã nguyên thủy, nhưng nhà nước thì không thể tồn tại bên ngoài xã hội. Do đó muốn hiểu rõ cơ cấu của nhà nước phải nghiên cứu cơ sở chế độ xã hội của nhà nước đó.

Không phải ngẫu nhiên trong phần đầu của Hiến pháp Liên Xô có một phần riêng nói về cơ sở xã hội và đường lối chính trị của Nhà nước xô-viết. Chế độ chính trị xã hội của mỗi nước được tạo nên bởi hệ

thống chính trị, hệ thống kinh tế, cơ sở xã hội. Dựa vào tính chất xã hội của một nước, ta có thể xác định được tư liệu sản xuất trong xã hội thuộc về ai. Trong xã hội có người bóc lột người, tư liệu sản xuất nằm trong tay giai cấp bóc lột. Tính chất của xã hội cũng thể hiện thông qua việc nắm chính quyền của các giai cấp, của các nhóm người trong xã hội, chính quyền đó thuộc về ai và phục vụ quyền lợi cho nhóm người nào hay cho giai cấp nào trong xã hội. Cơ cấu của nhà nước còn thể hiện thông qua vị trí pháp lý và các quyền của người công dân trong xã hội. Vị trí pháp lý và các quyền của người công dân được thực hiện thực tế như thế nào? Nghĩa vụ, trách nhiệm của công dân đối với đất nước được quy định cụ thể ra sao? Mối quan hệ giữa nhà nước và cá nhân được biểu hiện như thế nào? Tất cả những điều đó biểu hiện rõ tính chất của nhà nước. Cho nên muốn biết được cơ cấu của Nhà nước xô-viết, phải nghiên cứu vị trí pháp lý cơ bản của người công dân xô-viết.

Mỗi quốc gia đều nằm trên một lãnh thổ nhất định, có giới hạn lãnh thổ của mình. Đối với những nước có nhiều dân tộc, ngoài giới hạn lãnh thổ quốc gia, còn có giới hạn lãnh thổ của mỗi dân tộc riêng. Những vấn đề này cũng nằm trong lĩnh vực nghiên cứu của luật nhà nước.

Mỗi nhà nước đều hoạt động thông qua hệ thống các cơ quan của mình. Do đó, muốn biết cơ cấu của Nhà nước xô-viết, cần phải nghiên cứu hệ thống các cơ quan của nó, nguyên tắc tổ chức và hoạt động cơ bản của chúng.

Cơ cấu của Nhà nước xô-viết được xây dựng bằng hệ thống các quy phạm pháp luật. Các quy phạm đó hợp thành ngành luật nhà nước của pháp luật xô-viết. Hệ thống các quy phạm này được gọi là ngành luật

nhà nước của pháp luật xô-viết, nó là tổng thể các quy phạm pháp luật quy định cơ cấu của Nhà nước xô-viết. Nhưng cần phải hiểu rằng cùng với việc điều chỉnh cơ sở xã hội của nhà nước, luật Nhà nước xô-viết còn điều chỉnh các mối quan hệ có liên quan tới hình thức, trình tự việc thực hiện quyền lực của nhân dân. Luật nhà nước quy định hình thức biểu hiện ý chí của nhân dân xô-viết. Nó quy định các chế định trong bầu cử, trong trưng cầu dân ý, quy định trình tự các cuộc thảo luận để tham gia vào việc xây dựng pháp luật.

Những đặc tính của các mối quan hệ xã hội làm thành đối tượng của ngành luật nhà nước và tạo nên vai trò chủ đạo của ngành luật này trong hệ thống các ngành luật của pháp luật xô-viết. Tất cả các ngành luật trong hệ thống pháp luật xô-viết đều được xây dựng trên cơ sở các nguyên tắc cơ bản của luật Nhà nước xô-viết. Ví dụ các quy phạm của luật nhà nước quy định vị trí và vai trò của các cơ quan thừa hành và điều hành của nhà nước, quy định hình thức tổ chức, các chế độ báo cáo về hoạt động của các cơ quan đó trước các xô-viết. Trong các quy phạm đó chứa đựng những xuất phát điểm của luật hành chính, đó là luật điều chỉnh những hoạt động quản lý của các cơ quan quản lý nhà nước. Các quy phạm của nhà nước quy định các quyền của các công dân xô-viết trong luật lao động, cũng như quy định nghĩa vụ lao động của công dân. Rõ ràng luật Nhà nước xô-viết đã đóng vai trò chủ đạo trong hệ thống các ngành của pháp luật xô-viết. Từ những đặc tính của đối tượng nghiên cứu của luật Nhà nước xô-viết và từ vai trò chủ đạo của nó trong hệ thống các ngành luật của luật pháp xô-viết, có thể đi đến kết luận: luật Nhà nước xô-viết là ngành luật chủ đạo trong hệ thống các ngành luật của pháp luật xô-viết; nó liên kết các quy phạm pháp luật cùng

cố cơ sở của nhà nước và xã hội xô-viết cùng bản chất xã hội chủ nghĩa của chúng, những nguyên tắc tổ chức, mục tiêu, nhiệm vụ, đường lối chính trị của nhà nước, những nguyên tắc về các mối quan hệ qua lại giữa nhà nước và cá nhân, về cơ chế thực hiện quyền lực của nhân dân.

Tất cả những điểm nói trên quy định hệ thống của luật Nhà nước xô-viết. Các quy phạm của luật nhà nước được xếp thành nhóm cơ bản tương xứng với cơ cấu của Nhà nước xô-viết. Do đó hệ thống luật Nhà nước xô-viết là sự liên kết của các quy phạm pháp luật nhà nước thành từng nhóm theo một thứ tự nhất định, phụ thuộc vào nội dung và tính chất điều chỉnh của các quy phạm đó.

Những quy phạm điều chỉnh cơ cấu của Nhà nước xô-viết, củng cố các cơ sở xã hội, có vị trí hàng đầu trong luật Nhà nước xô-viết. Các quy phạm này quy định bản chất xã hội chủ nghĩa của Nhà nước xô-viết, củng cố quyền lực của nhân dân Liên Xô. Ngoài ra còn có nhóm các quy phạm pháp luật quy định các cơ sở của vị trí pháp lý của công dân Liên Xô. Trước tiên là các quy phạm được ghi trong Hiến pháp Liên Xô quy định những cơ sở kinh tế và các quyền tự do của các công dân, quy định những nghĩa vụ của người dân đối với Tổ quốc. Trong luật Nhà nước xô-viết còn có nhóm các quy phạm pháp luật quy định cơ cấu tổ chức mang tính dân tộc trong Nhà nước xô-viết. Về cơ cấu những quy phạm này quy định Nhà nước Liên Xô là nhà nước liên bang của các dân tộc trong cộng đồng xã hội chủ nghĩa xô-viết, quy định vị trí pháp lý của Liên Xô cũng như của các nước cộng hòa và các nước cộng hòa tự trị trong toàn liên bang. Trong luật Nhà nước xô-viết còn có một nhóm các quy phạm pháp luật quy định vị trí pháp lý, cơ cấu hoạt động của các

cơ quan nhà nước, quy định những nguyên tắc tổ chức, hoạt động của các cơ quan đó. Các quy phạm đó quy định trình tự thành lập và hoạt động của các cơ quan đại diện quyền lực, các cơ quan quản lý nhà nước các cấp từ trung ương tới địa phương. Các quy phạm pháp luật này điều chỉnh các mối quan hệ giữa các cơ quan quyền lực nhà nước và những cơ quan thừa hành và điều hành trực thuộc chúng. Tóm lại, trong luật Nhà nước xô-viết có 4 nhóm các quy phạm pháp luật thể hiện:

1. Cơ sở của chế độ xã hội, chính trị của Liên Xô.
2. Cơ sở của vị trí pháp lý của công dân Liên Xô.
3. Tính dân tộc trong cơ cấu tổ chức Nhà nước xô-viết.
4. Cấu tạo và hoạt động của các cơ quan quyền lực, các cơ quan thừa hành và điều hành các cấp của Nhà nước xô-viết.

Phương pháp điều chỉnh của luật Nhà nước xô-viết phụ thuộc vào đặc điểm của các mối quan hệ xã hội xô-viết. Luật Nhà nước xô-viết tác động lên các mối quan hệ xã hội trước tiên bằng sự quy định trong hiến pháp những vấn đề chính trị, kinh tế, xã hội quan trọng nhất; những nguyên tắc tổ chức và hoạt động của nhà nước. Đó là vấn đề sở hữu tập thể xã hội chủ nghĩa đối với tư liệu sản xuất; nghĩa vụ lao động đối với những người có khả năng lao động; vấn đề quyền lực của nhà nước thuộc về nhân dân; vấn đề tự do cá nhân; vấn đề trả lương theo số lượng và chất lượng lao động của công dân; vấn đề bình đẳng giữa các dân tộc trong xã hội xô-viết; bình đẳng nam nữ; vấn đề quyền tự quyết của các dân tộc, các quốc gia gia nhập Liên bang cộng hòa xã hội chủ nghĩa xô-viết; vai trò lãnh đạo của Đảng cộng sản Liên Xô trong đời sống xã hội xô-viết v.v..

Như vậy, phương pháp đầu tiên được sử dụng trong luật Nhà nước xô-viết là củng cố, vận dụng các điều ghi trong Hiến pháp Liên Xô. Luật Nhà nước xô-viết còn tác động lên các mối quan hệ xã hội thông qua việc quy định những quyền và nghĩa vụ cơ bản của người công dân, ví dụ quy định quyền và nghĩa vụ trong bầu cử; nghĩa vụ của các đại biểu các xô-viết phải báo cáo hoạt động của mình trước cử tri.

Luật Nhà nước xô-viết còn tác động lên các mối quan hệ xã hội thông qua việc ấn định cơ cấu nhà nước, những nguyên tắc tổ chức hoạt động của các cơ quan Nhà nước xô-viết.

Luật nhà nước điều chỉnh các mối quan hệ xã hội thông qua việc sử dụng các quy phạm cấm đoán được ghi trong hiến pháp đối với những hành vi có hại cho xã hội. Ví dụ, Hiến pháp Liên Xô ghi rõ: cấm tất cả mọi công dân sử dụng những của cải vật chất thuộc phạm vi sở hữu của nhà nước để phục vụ cho lợi ích cá nhân.

Như vậy, luật Nhà nước xô-viết có 3 phương pháp tác động lên các mối quan hệ xã hội:

1. Phương pháp củng cố các quy phạm quan trọng trong Hiến pháp Liên Xô.

2. Phương pháp quy định các quyền và nghĩa vụ.

3. Phương pháp sử dụng các điều ngăn cấm của hiến pháp.

Nguồn chủ yếu của luật nhà nước là Hiến pháp của Liên Xô, hiến pháp của các nước cộng hòa và các nước cộng hòa tự trị trong liên bang. Hiến pháp Liên Xô cũng như hiến pháp của bất kỳ nước nào đều là đạo luật cơ bản của quốc gia đó, đạo luật này có hiệu lực pháp lý cao nhất. Các quy phạm trong các đạo luật khác đều được triển khai từ các quy phạm của hiến

pháp trong các lĩnh vực cụ thể, riêng biệt. Hiến pháp của các nước cộng hòa, các nước cộng hòa tự trị là các đạo luật cơ bản của các nước cộng hòa và cộng hòa tự trị. Các hiến pháp này phải phù hợp với Hiến pháp của Liên Xô. Nhưng các hiến pháp này có quyền thể hiện trên cơ sở đặc thù của từng nước, từng dân tộc.

Nguồn khác của luật Nhà nước Liên Xô đó là những vấn đề cơ sở trong các đạo luật của Liên Xô cũng như của các nước cộng hòa và cộng hòa tự trị theo từng lĩnh vực riêng biệt, chẳng hạn như cơ sở của luật hình sự, luật dân sự, luật nông nghiệp, luật lao động... Trên cơ sở những vấn đề cơ bản của hiến pháp, các nhà nước xây dựng nên các đạo luật cụ thể. Trong mỗi nước cộng hòa mỗi đạo luật đều có bộ mặt riêng của mình, trong đó có tính đến vấn đề dân tộc và các đặc điểm của địa phương. Những cơ sở của các đạo luật đó là nguồn của luật nhà nước, vì chúng điều chỉnh việc phân chia thẩm quyền của Nhà nước Liên Xô với các nước cộng hòa cũng như với các nước cộng hòa tự trị.

Nguồn của luật nhà nước còn có thể xuất phát từ rất nhiều các văn bản pháp luật khác của nhà nước, chẳng hạn như luật về công dân Liên Xô, luật về vị trí pháp lý của đại biểu các xô-viết... Nguồn của luật nhà nước còn có thể là các văn bản quy phạm pháp luật khác như quy chế về Xô-viết tối cao Liên Xô, trong đó quy định hoạt động của Xô-viết tối cao cũng như về cơ cấu tổ chức của cơ quan quyền lực tối cao này của Nhà nước xô-viết. Xô-viết tối cao Liên Xô còn quy định cơ cấu tổ chức và hoạt động của các ủy ban thường trực của mình. Những quy định này cũng là những nguồn của luật nhà nước, vì nó điều chỉnh vấn đề tổ chức và hoạt động của cơ quan quyền lực nhà nước cao nhất. Các sắc luật do Chủ tịch đoàn Xô-viết tối cao Liên Xô

ban hành cũng có thể là nguồn của luật Nhà nước xô-viết. Những nghị quyết của hội nghị liên tịch giữa Ủy ban trung ương Đảng cộng sản Liên Xô, Hội đồng bộ trưởng và Chủ tịch đoàn Xô-viết tối cao Liên Xô cũng là nguồn đặc biệt của luật Nhà nước xô-viết. Những nghị quyết đó nhằm hướng vào việc giải quyết những vấn đề quan trọng nhất của đời sống chính trị, xã hội xô-viết. Ví dụ : năm 1981 có ra một nghị quyết của hội nghị liên tịch giữa Ủy ban trung ương Đảng cộng sản Liên Xô, Hội đồng bộ trưởng Liên Xô và Chủ tịch đoàn Xô-viết tối cao Liên Xô về vấn đề tiếp tục nâng cao hơn nữa vai trò của xô-viết đại biểu nhân dân trong hoạt động kinh tế.

II – HIẾN PHÁP HIỆN HÀNH CỦA LIÊN XÔ VÀ VẤN ĐỀ THỰC HIỆN HIẾN PHÁP ĐÓ

Nguồn chủ yếu của luật Nhà nước xô-viết là Hiến pháp Liên Xô. Hiến pháp hiện hành của Liên Xô được ban hành ngày 7-10-1977. Trước khi thông qua hiến pháp mới, bản dự thảo đã được các tầng lớp rộng rãi của nhân dân lao động Liên Xô thảo luận, đóng góp ý kiến. Tham gia cuộc thảo luận về dự thảo hiến pháp này có 140 triệu người lớn tuổi thuộc các tầng lớp khác nhau, chiếm 4/5 công dân xô-viết. Có trên một triệu rưỡi các cuộc họp của nhân dân lao động dành cho việc thảo luận dự thảo hiến pháp mới. Ngoài ra, cơ quan dự thảo hiến pháp còn nhận được rất nhiều thư từ khắp nơi trong nước gửi đến đóng góp ý kiến cho bản dự thảo hiến pháp. Có rất nhiều ý kiến có giá trị đối với việc hoàn thiện bản dự thảo hiến pháp mới. Trên cơ sở bản dự thảo hiến pháp, sau khi đã nghiên cứu kỹ các ý kiến đóng góp của nhân dân lao động,

Xô-viết tối cao Liên Xô đã sửa chữa 110 điều khoản khác nhau ở trong bản dự thảo hiến pháp trước khi thông qua nó. Điều này thể hiện sự quan tâm nghiên cứu ý kiến đóng góp của đông đảo quần chúng đối với việc xây dựng Hiến pháp mới của Liên Xô. Chính nhân dân xô-viết là người sáng lập ra đạo luật cơ bản của đất nước mình.

Lịch sử phát triển của đất nước xô-viết đã trải qua các giai đoạn khác nhau. Ở mỗi giai đoạn lịch sử, đều có bản hiến pháp riêng, phù hợp với tình hình cụ thể của đất nước trong giai đoạn đó. Mỗi Hiến pháp Liên Xô được thông qua đánh dấu bước phát triển mới của Nhà nước xô-viết. Mỗi Hiến pháp mới của Liên Xô ra đời đánh dấu những bước tiến mới của sự tiến bộ xã hội, đồng thời chỉ ra viễn cảnh của Nhà nước xô-viết.

Hiến pháp đầu tiên của Liên Xô ra đời năm 1918 dưới sự lãnh đạo trực tiếp của V. I. Lê-nin. Hiến pháp đó khẳng định thắng lợi của cách mạng xã hội chủ nghĩa ở nước Nga, củng cố nền chuyên chính vô sản, chỉ ra những nguyên tắc cơ bản của tổ chức và hoạt động của nhà nước kiểu mới. Nó đặt ra nhiệm vụ chủ yếu là xây dựng thành công chủ nghĩa xã hội ở nước Nga và sau đó là Liên Xô.

Hiến pháp tiếp theo của Liên Xô được ban hành vào năm 1924. Hiến pháp này chỉ cho nhân dân lao động toàn thế giới thấy được hình mẫu của việc xây dựng một quốc gia mới bao gồm nhiều dân tộc khác nhau. Hiến pháp này được thông qua sau khi thành lập Liên bang cộng hòa xã hội chủ nghĩa xô-viết vào năm 1922.

Hiến pháp Liên Xô năm 1936 là văn kiện pháp lý quan trọng khẳng định việc xây dựng thành công chủ nghĩa xã hội ở Liên Xô. Nó củng cố cơ sở của tổ chức xã hội và của Nhà nước xã hội chủ nghĩa ở Liên Xô.

Sự thông qua hiến pháp có là một bước phát triển mới của nền dân chủ xã hội chủ nghĩa.

Từ đó đến nay đã có bao thay đổi, không những ở Liên Xô mà cả trên toàn thế giới. Kinh nghiệm của Đảng cộng sản và của Nhà nước Liên Xô chứng minh rằng việc xây dựng cơ sở của chủ nghĩa xã hội, việc xóa bỏ giai cấp bóc lột, việc xây dựng chế độ sở hữu xã hội chủ nghĩa đối với tư liệu sản xuất chưa phải là bước chuyền trực tiếp lên chủ nghĩa cộng sản. Muốn chuyền lên chủ nghĩa cộng sản với đầy đủ ý nghĩa của nó, thì chủ nghĩa xã hội còn phải trải qua một loạt các bước phát triển chuyền tiếp lịch sử khác. Đây là quy luật chung của quá trình xây dựng chủ nghĩa xã hội và chủ nghĩa cộng sản, nó xảy ra ở bất kỳ nước nào xây dựng chế độ xã hội chủ nghĩa và cộng sản chủ nghĩa. Đối với một nước bắt đầu xây dựng chủ nghĩa xã hội với một nền kinh tế còn chưa phát triển, hoặc phát triển ở mức độ trung bình, cần phải xây dựng cơ sở vật chất kỹ thuật đủ mạnh đề tiến hành công cuộc công nghiệp hóa xã hội chủ nghĩa cũng như phát triển nền công nghiệp tiên tiến. Ở các nước khác khi cách mạng xã hội chủ nghĩa thành công, đã có cơ sở vật chất kỹ thuật mạnh và ở trình độ phát triển cao, tình hình sẽ khác. Nhưng ở đó có những vấn đề phức tạp khác của vấn đề xây dựng chủ nghĩa xã hội phát triển như chuyền guồng máy sản xuất công nghiệp tư bản chủ nghĩa sang sản xuất xã hội chủ nghĩa, và giáo dục ý thức xã hội chủ nghĩa cho con người.

Đất nước Liên Xô trải qua các giai đoạn vừa kề trên đã có sự phát triển kinh tế mạnh mẽ và ngày nay, Liên Xô là một tổ hợp kinh tế đồng bộ. Bộ mặt đời sống xã hội thay đổi đã dần dần xóa bỏ sự khác biệt giữa các tầng lớp người trong xã hội. Ngày nay giữa các dân

tộc ở Liên Xô đã có sự bình đẳng thực sự. Trong suốt quá trình phát triển của Nhà nước xô-viết, vai trò chủ đạo của Đảng cộng sản Liên Xô ngày càng được nâng cao. Tất cả những sự biến đổi của xã hội xô-viết trong quá trình xây dựng chủ nghĩa xã hội đã làm thay đổi các mối quan hệ trong xã hội xô-viết. Chủ nghĩa xã hội thể hiện tính ưu việt của mình trong tất cả mọi lĩnh vực của cuộc sống xã hội. Hiến pháp mới của Liên Xô đánh dấu thời kỳ mới trong xây dựng chủ nghĩa cộng sản ở Liên Xô, thời kỳ xây dựng chủ nghĩa xã hội phát triển. Thế nhưng, chủ nghĩa xã hội phát triển chưa phải là chủ nghĩa cộng sản. Trước khi giải quyết những vấn đề có liên quan tới việc xây dựng chủ nghĩa cộng sản cần thiết phải trải qua một giai đoạn dài xây dựng chủ nghĩa xã hội phát triển. Giai đoạn đầu của thời kỳ này đang diễn ra ở Liên Xô.

Chủ nghĩa xã hội phát triển là một xã hội trong đó đã xây dựng được một cơ sở kinh tế, một cơ cấu xã hội, một hệ thống chính trị hoàn thiện, phù hợp với những nguyên tắc của chủ nghĩa xã hội, dựa trên cơ sở chế độ sở hữu xã hội chủ nghĩa về tư liệu sản xuất.

Hiến pháp Liên Xô quy định đặc tính của hệ thống chính trị của xã hội xô-viết trong đó hạt nhân của hệ thống này là Đảng cộng sản Liên Xô. Hiến pháp khẳng định vai trò lãnh đạo của Đảng cộng sản Liên Xô đối với các tổ chức xã hội và cơ quan nhà nước, đồng thời đảng không bao biện làm thay các cơ quan nhà nước. Tất cả các tổ chức đảng hoạt động trong khuôn khổ của Hiến pháp Liên Xô.

Trong Hiến pháp Liên Xô, vấn đề cơ sở xã hội của Nhà nước xô-viết cũng được đặt ra với một ý nghĩa có tính nguyên tắc. Cơ sở của nó là sự liên minh chặt chẽ giữa giai cấp công nhân, giai cấp nông dân tập thể và tầng lớp trí thức xã hội chủ nghĩa. Trong chương nói

về hệ thống chính trị có 1 điều nói về các tập thể lao động. Về thực chất, tập thể lao động không những là đơn vị kinh tế mà còn là một tổ chức chính trị. Nhìn nhận tập thể lao động như thành viên của hệ thống chính trị là một vấn đề có vị trí quan trọng về lý luận và thực tiễn trong công cuộc xây dựng chủ nghĩa cộng sản.

Nguyên tắc cơ bản của chủ nghĩa xã hội được thể hiện rõ nhất trong các điều của hiến pháp nói về hệ thống kinh tế xã hội chủ nghĩa. Hiến pháp quy định hai hình thức sở hữu xã hội chủ nghĩa đó là sở hữu của nhà nước và của tập thể đối với tài sản xã hội chủ nghĩa. Tài sản của tổ chức công đoàn cũng như của các tổ chức xã hội khác cũng là tài sản xã hội chủ nghĩa, nhưng chúng không đóng vai trò chủ yếu, cơ bản trong hệ thống kinh tế xã hội chủ nghĩa. Hiến pháp cũng quy định những tài sản của cá nhân trong xã hội là kết quả thu nhập do lao động chính đáng của cá nhân mà có. Trong Hiến pháp mới của Liên Xô, những vấn đề về phương pháp quản lý được đề cập nhiều hơn so với các hiến pháp cũ; những hướng giải quyết các vấn đề về phát triển kinh tế, xã hội cũng được chú ý đúng mức. Ở Liên Xô hiện vẫn tồn tại nguyên tắc của chủ nghĩa xã hội: «Làm theo năng lực và hưởng theo lao động». Nguyên tắc này thể hiện trong các điều khác nhau của Hiến pháp Liên Xô. Ví dụ, trong hiến pháp có ghi một điều như sau: Trốn tránh lao động xã hội công ích là trái với nguyên tắc của chủ nghĩa xã hội. Hiến pháp Liên Xô cấm lấy tài sản xã hội chủ nghĩa làm tài sản cá nhân. Trong xã hội xã hội chủ nghĩa phát triển, kinh tế gia đình cũng đóng vai trò rất quan trọng; trong hệ thống kinh tế xã hội chủ nghĩa đương nhiên kinh tế gia đình này được xây dựng trên cơ sở lao động của chính gia đình, chứ không phải là do bóc lột sức lao

động của người khác mà có. Hiến pháp cũng quy định sự giúp đỡ của nhà nước và của tập thể đối với việc phát triển kinh tế gia đình.

Hiện nay, Nhà nước xô-viết đang chuyển từ nhà nước chuyên chính vô sản sang nhà nước xã hội chủ nghĩa toàn dân. Vấn đề nhà nước xã hội chủ nghĩa toàn dân là sự phát triển học thuyết Mác — Lê-nin về vấn đề nhà nước. Trong Cương lĩnh của Đảng cộng sản Liên Xô thông qua tại Đại hội lần thứ XXII của Đảng vào năm 1961, Đảng đã đưa ra kết luận : « Chuyên chính vô sản theo quan điểm phát triển của nội bộ xã hội chúng ta, không còn là vấn đề thật cần thiết nữa. Nhà nước xô-viết trở thành nhà nước của toàn dân ».

Nhà nước xã hội chủ nghĩa toàn dân xuất hiện trong kết quả của sự phát triển có quy luật của nhà nước chuyên chính vô sản. Đó là thời kỳ mới của việc mở rộng và phát huy cao độ nền dân chủ xã hội chủ nghĩa và quyền lực chính trị của nhân dân lao động. Nhưng cũng cần chú ý một điều là Nhà nước xô-viết vẫn giữ lại tính chất giai cấp vô sản của nó. Tất cả hoạt động của nhà nước xã hội chủ nghĩa toàn dân hướng vào việc thực hiện mục đích cuối cùng của giai cấp vô sản là xây dựng chủ nghĩa cộng sản. Đây cũng là mục tiêu phấn đấu của tất cả những người lao động. Hiến pháp Liên Xô nêu lên bản chất của nhà nước xã hội chủ nghĩa toàn dân, chức năng cơ bản và phương pháp hoạt động của nó. Điều 1 có nêu lên định nghĩa về nhà nước xã hội chủ nghĩa toàn dân đồng thời nêu rõ bản chất của nó. Danh từ nhà nước xã hội chủ nghĩa toàn dân được nêu ra một cách trực tiếp trong hiến pháp. Tư tưởng về nhà nước xã hội chủ nghĩa toàn dân được thể hiện ngay trong tên gọi mới của các xô-viết đại biểu nhân dân, trước kia gọi là xô-viết của những người lao động. Tư tưởng về nhà nước toàn

dân còn được thể hiện trong các điều của hiến pháp có liên quan tới vấn đề tổ chức các cơ quan nhà nước và các tầng lớp nhân dân.

Nhà nước xã hội chủ nghĩa toàn dân xuất hiện ở Liên Xô chưa lâu, nó còn phải trải qua một thời kỳ dài nữa của quá trình phát triển trong chủ nghĩa xã hội phát triển, trong đó, quyền lực của nhà nước không những không giảm mà còn tăng lên, vai trò của các cơ quan quản lý kinh tế, văn hóa, xã hội cũng không ngừng được củng cố và tăng cường. Điểm khác biệt của nhà nước xã hội chủ nghĩa toàn dân là sự giải quyết một cách tổng hợp toàn diện những vấn đề kinh tế, chính trị, xã hội. Ngày nay nếu chỉ giải quyết các vấn đề một cách riêng rẽ thì sẽ không có kết quả. Trong tay Nhà nước xô-viết ngày nay có đầy đủ các phương tiện cần thiết để giải quyết các vấn đề một cách tổng hợp, đồng bộ. Chẳng hạn như vấn đề xây dựng cơ sở vật chất, kỹ thuật cho chủ nghĩa cộng sản, vấn đề tiếp tục xích lại gần nhau của các giai cấp và tầng lớp nhân dân trong xã hội, xóa bỏ dần sự khác biệt giữa thành thị và nông thôn, sự phát triển không ngừng của đời sống nhân dân... Tất cả những nhiệm vụ trên của nhà nước được quy định trong các điều của hiến pháp mới. Những kinh nghiệm phong phú của Đảng và Nhà nước xô-viết trong công cuộc xây dựng chủ nghĩa xã hội cho phép rút ra những kết luận mang tính lý luận và thực tiễn rất khoa học về những triển vọng phát triển của nhà nước xã hội chủ nghĩa. Những kết luận chủ yếu đó là sự phát triển của nhà nước và xã hội, là quá trình biện chứng. Sự chuyển tiếp dần dần của nhà nước xã hội chủ nghĩa lên sự tự quản cộng sản chủ nghĩa không có nghĩa là từ bỏ các phương pháp quản lý của nhà nước, mà thông qua việc tiếp tục mở rộng nền dân chủ xã hội chủ nghĩa,

thông qua việc lôi cuốn hàng triệu người lao động tham gia vào công việc quản lý nhà nước và tham gia vào hoạt động trong các cơ quan nhà nước, các cơ quan kiểm tra nhân dân, vào quản lý sản xuất và phân phối lưu thông; vào các hoạt động chính trị, văn hóa, cũng như trong việc xét xử.

Hiến pháp Liên Xô còn thể hiện sự quan tâm đến con người, về sự phát triển toàn diện các mặt thể lực cũng như về tinh thần, về sự phát triển khả năng, về ý thức trách nhiệm của họ.

Chủ nghĩa xã hội không những chỉ bảo đảm sự phát triển quyền tự do của công dân mà còn tạo các tiền đề về chính trị, kinh tế, văn hóa, xã hội cho sự phát triển đó. Hiến pháp Liên Xô còn đề cập tới các vấn đề kinh tế, xã hội của con người. Đó là quyền được lao động, quyền được nghỉ ngơi và bảo vệ sức khỏe, quyền được bảo đảm vật chất trong lúc già yếu và tai nạn, quyền có nhà ở v.v..

Hiến pháp mới của Liên Xô mở rộng hơn các quyền tự do của con người so với các hiến pháp trước đây. Các quyền tự do quy định cho công dân trong hiến pháp không được sử dụng vào mục đích chống lại chính quyền xô-viết hay gây nên những thiệt hại cho người khác và các tổ chức khác.

Hiến pháp Liên Xô đã đưa ra một loạt danh mục hướng vào những trách nhiệm chủ yếu của công dân, nó thể hiện việc củng cố Liên bang cộng hòa xã hội chủ nghĩa xô-viết là một nhà nước thống nhất. Hiến pháp Liên Xô đồng thời mở rộng sự bảo đảm về chủ quyền của các nước cộng hòa trong liên bang. Nó ghi rõ các nước cộng hòa có quyền tham gia giải quyết các vấn đề của Nhà nước Liên Xô. Các nước cộng hòa có quyền tham gia công việc của Xô-viết tối cao, tham gia Chủ tịch đoàn Xô-viết tối cao Liên Xô, Hội đồng bộ

trưởng và các cơ quan nhà nước cấp toàn liên bang. Tương ứng với Hiến pháp của Liên Xô, các nước cộng hòa và các nước cộng hòa tự trị có hiến pháp riêng của mình.

Kể từ khi Hiến pháp mới của Liên Xô bắt đầu có hiệu lực, tất cả các nội dung chứa đựng trong đó đều được áp dụng một cách tích cực vào cuộc sống. Đã có nhiều biến đổi tích cực trong các lĩnh vực của đời sống xã hội. Tuy nhiên việc thực hiện các điều khoản của hiến pháp mới cũng còn gặp những khó khăn nhất định. Cái khó nhất là phải thể hiện các quy định, các điều mang tính chất chung của hiến pháp thành các luật lệ cụ thể để áp dụng vào đời sống. Trong hiến pháp có những điều sau khi nêu nội dung thì có ghi tiếp theo là những điều này được cụ thể hóa trong một luật nào đó. Hai tháng sau khi thông qua hiến pháp mới, Chủ tịch đoàn Xô-viết tối cao Liên Xô đã phê chuẩn kế hoạch làm luật. Có thể nói đây là một bước chuyển biến mới trong công tác làm luật. Nhìn chung các kế hoạch xây dựng luật tương ứng thích hợp với hiến pháp được tiến hành một cách tích cực và đạt kết quả tốt. Cho đến nay phần lớn kế hoạch xây dựng luật đã được hoàn thành. Nhiều đạo luật đã được ban hành. Đó là luật về bầu cử đại biểu Xô-viết tối cao, quy chế hoạt động của Xô-viết tối cao Liên Xô, luật về Hội đồng bộ trưởng Liên Xô, luật về kiểm tra nhân dân Liên Xô, luật về Hội đồng trọng tài Nhà nước Liên Xô, luật về công dân xô-viết, luật về Tòa án tối cao Liên Xô, luật về Viện kiểm sát Liên Xô, cơ sở của luật nhà ở, luật về bảo vệ môi trường, cơ sở luật về các vi phạm hành chính, luật về các xô-viết các cấp địa phương và về một số đạo luật khác. Cũng phải nói rằng kế hoạch xây dựng luật đặt ra rất chặt chẽ và căng thẳng, vì thời gian có hạn cho nên việc hoàn thành một số luật không

theo đúng tiến trình vạch ra trong kế hoạch. Cho đến nay một số luật vẫn chưa được thông qua, mặc dù theo kế hoạch thì các luật này phải được ban hành vào năm 1982, ví dụ luật về quyền kháng cáo lên tòa án của công dân, luật về trật tự tiến hành trưng cầu dân ý, luật về tập thể lao động cũng ra đời chậm hơn so với kế hoạch. Kế hoạch xây dựng luật lần thứ hai của Liên Xô được thông qua ngày 24-9-1982. Chương trình xây dựng luật đề ra cho 3 năm từ năm 1983 — 1985 trong đó dự định sẽ ban hành một số văn bản pháp luật lớn nhất như luật về ngoại thương và các hoạt động kinh tế đối ngoại của Liên Xô, luật hàng không Liên Xô, tiến hành sửa đổi luật hàng hải Liên Xô, sửa đổi một số quy phạm pháp luật liên quan đến việc sử dụng quỹ nhà ở và một số quy phạm về nhà ở, quy định chung về các ủy ban nhà nước thuộc Hội đồng bộ trưởng, quy định về quyền của các bộ, các tổng cục, các cơ quan ngang bộ và của Hội đồng bộ trưởng thuộc các nước cộng hòa và cộng hòa tự trị về các lĩnh vực lập kế hoạch và cung cấp vật tư, kỹ thuật, v.v..

Theo kế hoạch này, gần 20 văn bản pháp luật trong các lĩnh vực khác nhau sẽ được ban hành. Cần phải nói rằng so với kế hoạch trước thì kế hoạch xây dựng luật lần thứ hai này căng thẳng hơn và đòi hỏi công việc đi đúng tiến trình đặt ra.

Ngành pháp lý yêu cầu phải thực hiện vượt mức kế hoạch đề ra. Điều này là cần thiết vì mỗi đạo luật đòi hỏi phải mất nhiều thời gian và công sức của nhiều nhà bác học và những người làm công tác thực tế khác. Ví dụ, luật về tập thể lao động, kể từ ngày khởi thảo cho đến lúc được ban hành đạo luật này, phải mất thời gian mấy năm... Chính vì thế, cần phải có kế hoạch tiến hành làm luật.

Hiện nay ở Liên Xô đang xây dựng kế hoạch làm luật cho đến năm 2.000. Kế hoạch này muốn thực hiện tốt đòi hỏi phải có sự kết hợp chặt chẽ giữa các nhà bác học và những người làm công tác thực tiễn. Hiện nay đã có sự phối hợp chặt chẽ của những nhà bác học trong lĩnh vực pháp lý và lĩnh vực kinh tế để tiến hành khởi công xây dựng một số bộ luật như bộ luật kinh tế của Liên Xô. Luật này có thể gọi là luật cơ bản cho các hoạt động kinh tế của Liên Xô cũng như của các nước cộng hòa. Trong tương lai còn có kế hoạch xây dựng bộ luật về kế hoạch hóa; luật về tiến bộ khoa học kỹ thuật; luật về xây dựng cơ bản; cơ sở của luật bảo hiểm xã hội. Tất nhiên không thể hiểu là, cho đến nay những văn bản pháp luật về những vấn đề vừa kể trên chưa có, thực tế đã có những văn bản cụ thể về các vấn đề đó. Nhưng nhiều văn bản trong số đó đã mất hiệu lực pháp lý của nó. Mặt khác, cùng một vấn đề, nhưng có rất nhiều văn bản đề cập đến. Ví dụ như vấn đề bảo hiểm xã hội thì năm 1956 đã có luật hưu trí của Liên Xô, năm 1964 đã có luật hưu trí của nông trang viên, có một số sách nhỏ chuyên nói về các vấn đề bảo hiểm xã hội, một số các quy phạm pháp luật hướng dẫn việc tiến hành các thủ tục trợ cấp cá nhân. Có những quy phạm pháp luật trong lĩnh vực này được ban hành vào những năm 1930 cho tới nay vẫn còn có hiệu lực. Chính vì lẽ đó mà cần phải phân loại, sắp xếp lại các văn bản về vấn đề bảo hiểm xã hội. Vấn đề này cũng được đặt ra đối với lĩnh vực văn hóa, tổ chức hoạt động khoa học. Cũng phải đặt ra vấn đề sửa đổi, sắp xếp các văn bản pháp luật đối với quyền tự do của công dân. Việc thực hiện hiến pháp không thể tách rời với khoa học pháp lý và cũng không thể không liên quan tới việc xây dựng các bộ luật mới, nó bao trùm lên mọi hoạt động của xã hội, bao hàm cả

vấn đề khoa học về lao động, phát triển tính tích cực của công dân trong xã hội, hoàn thiện cơ chế quản lý nhà nước của các cơ quan nhà nước. Hiện nay, các vấn đề này đang xảy ra những cuộc tranh luận lớn trên báo chí. Có nhiều ý kiến phê phán gay gắt đối với những thiếu sót của tổ chức hoạt động quản lý của các cơ quan quản lý nhà nước. Khi thực hiện hiến pháp, các vấn đề về mở rộng và tăng cường dân chủ xã hội chủ nghĩa cũng được xem xét. Ngày nay có sự tham gia đông đảo của quần chúng lao động vào công việc quản lý nhà nước, nhưng cũng phải ghi nhận một điều là sự tham gia của quần chúng vào công tác này nhiều khi đạt hiệu suất không cao. Khả năng thực hiện các điều khoản của hiến pháp của nhân dân lao động có liên quan tới điều kiện kinh tế của đất nước. Ví dụ, trong luật về các xô-viết đại biểu có quy định quyền hạn cho các xô-viết đại biểu trong việc lãnh đạo kinh tế. Thế nhưng những quyền này không phải bao giờ cũng được thực hiện một cách có kết quả. Các hội nghị Ủy ban trung ương Đảng cộng sản Liên Xô đã phân tích một cách sâu sắc tình hình kinh tế của Liên Xô, đã nêu ra những thiếu sót, đồng thời đã chỉ ra phương hướng khắc phục chúng. Các hội nghị này đã nêu các thiếu sót của các xô-viết đại biểu trong công tác quản lý kinh tế, những nhược điểm của các xô-viết đại biểu, các biện pháp nâng cao hiệu suất hoạt động của chúng. Sau khi hiến pháp được ban hành đã thực hiện được nhiều điều nhằm củng cố vị trí pháp lý của công dân, đã mở rộng quyền tự do của công dân. Điều này có ảnh hưởng tốt tới quan hệ giữa nhà nước và công dân. Đồng thời việc thi hành hiến pháp tạo điều kiện cho việc hoàn thiện cơ chế bảo vệ về mặt pháp lý các nguồn lợi của công dân, tạo ra những cách thức thích hợp để thực hiện quyền và tự do của công dân. Trở lại vấn

đề bảo hiểm xã hội như phần trên đã nói, một người khi về hưu phải tự tiến hành một loạt các thủ tục giấy tờ kê khai về bản thân, về thâm niên công tác, tiền lương, v.v. nghĩa là cần phải làm đầy đủ thủ tục về việc thực hiện quyền của công dân về bảo hiểm xã hội. Nếu theo cách làm đó, thì một người khi về hưu phải tiến hành một loạt các công việc khá vất vả. Phải làm sao cho một người khi đến tuổi về hưu thì mọi thủ tục đã được chuẩn bị xong và chỉ việc nhận quyết định về hưu. Mặt khác, vấn đề vật chất hóa các quyền của công dân do hiến pháp quy định có một ý nghĩa rất quan trọng. Vì thế rất nhiều các quyết định của đảng và chính phủ đã đặt ra nhiệm vụ thỏa mãn các nhu cầu của công dân về các mặt hàng công, nông nghiệp. Việc giải quyết nhiệm vụ này đã được thực hiện trong chương trình lương thực do đảng đề ra năm 1982. Phải nói rằng vấn đề cung cấp lương thực, thực phẩm cho nhân dân tới nay chưa được tốt lắm. Không phải ở đâu cũng có thể mua được thịt một cách dễ dàng. Do đó nhiệm vụ đặt ra là phải tổ chức tốt việc cung cấp đầy đủ lương thực, thực phẩm cho nhân dân. Sau khi hiến pháp được thông qua, đã có những sự thay đổi khả quan về tác phong, về phương pháp hoạt động của các cơ quan nhà nước.

Còn một vấn đề thực hiện chưa tốt, đó là việc các cơ quan nhà nước báo cáo hoạt động của mình cho các xô-viết đại biểu. Pháp luật xô-viết có quy định chế độ báo cáo thường kỳ về hoạt động của các cơ quan nhà nước trước các xô-viết, đồng thời quy định việc báo cáo thường kỳ của các xô-viết trước nhân dân. Ủy ban thừa hành phải báo cáo công việc của mình trước xô-viết và trước nhân dân ít nhất là 1 lần trong 1 năm. Nhưng rất đáng tiếc, không phải tất cả các ủy ban thừa hành đã thực hiện tốt chế độ báo cáo này.

HIẾN PHÁP LIÊN XÔ – LUẬT CƠ BẢN CỦA NHÀ NƯỚC XÃ HỘI CHỦ NGHĨA XÔ-VIẾT

Phó giáo sư, Phó tiến sĩ luật
DI-LIN-XKI S. E.

I – KHÁI NIỆM VÀ BẢN CHẤT CỦA HIẾN PHÁP

Chúng ta chọn hiến pháp là đối tượng nghiên cứu đầu tiên vì hiến pháp mang ý nghĩa quan trọng: một, nó là nguồn cơ bản của luật nhà nước; hai, nó là cơ sở cho các ngành luật khác.

Thuật ngữ hiến pháp từ gốc la-tinh có nghĩa là quy định. Thuật ngữ này được áp dụng từ xa xưa. Nhà nước La-mã cổ đại đã dùng thuật ngữ này để gọi các văn bản quy định của nhà nước.

Thuật ngữ trên được dùng với nghĩa là luật cơ bản của nhà nước chỉ trong giai đoạn xã hội bước sang chủ nghĩa tư bản. Đến nay chúng ta vẫn dùng thuật ngữ này về mặt hình thức, để gọi luật cơ bản của nhà nước xã hội chủ nghĩa.

Hiến pháp đầu tiên trong lịch sử là Hiến pháp hợp chủng quốc Hoa-kỳ được ban hành năm 1787. Nó ra đời do chiến thắng của phong trào giải phóng ở Mỹ lúc đó. Ý nghĩa tiến bộ của hiến pháp này là ở chỗ: trong điều kiện chủ nghĩa phong kiến, tất cả quyền lực tập trung vào vua, hiến pháp này đã hạn chế quyền lực đó của

vua. Điều đặc biệt là sự hạn chế này được quy định bằng pháp luật, điều mà trước đó chưa có một văn bản pháp luật nào quy định cả. Ý nghĩa tiến bộ của hiến pháp này còn ở chỗ, trong chủ nghĩa tư bản, nhân dân lao động luôn luôn đấu tranh đòi quyền tự do, dân chủ và hiến pháp đã ghi nhận những quyền đó.

Vậy bản chất của hiến pháp là gì? Bản chất là nội dung cơ bản, là cốt lõi của một hiện tượng xã hội; không nắm được bản chất thì không thể hiểu và lý giải bất cứ một hiện tượng xã hội nào. Bản chất hiến pháp luôn là đề tài đấu tranh thường xuyên giữa những người mác-xít và các học giả tư sản. Các học giả tư sản cố tình che giấu bản chất của hiến pháp. Ví dụ Hiến pháp đầu tiên của Hoa-kỳ 1787 đã che giấu bản chất của nó bằng cách tuyên bố trong lời nói đầu rằng « chúng tôi — nhân dân Mỹ thông qua và thực hiện hiến pháp này ». Nhưng nhân dân ở đây là ai? Ai ban hành hiến pháp này? Hiến pháp Hoa-kỳ do nghị viện ban hành, gồm 35 thành viên, mỗi thành viên đại diện cho mỗi bang, trong số đó không có ai là công nhân, nông dân mà tất cả đều là tư sản và địa chủ.

Những người mác-xít — lê-nin-nít không thừa nhận bản chất giả dối của hiến pháp do các học giả tư sản đưa ra và đã nêu ra một số luận điểm quan trọng về bản chất của hiến pháp. Bản chất của hiến pháp thể hiện đầu tiên ở chỗ giai cấp chiến thắng dùng hiến pháp để củng cố địa vị thống trị của mình. Luận điểm này đối lập hẳn với quan điểm tư sản về hiến pháp, vì hiến pháp là văn bản thể hiện ý chí của giai cấp thống trị.

Luận điểm thứ hai: hiến pháp là sản phẩm của một thời kỳ lịch sử nhất định, nó thể hiện tương quan lực lượng xã hội trong cuộc đấu tranh giai cấp. Nếu tương quan lực lượng thay đổi sẽ dẫn tới thay đổi hiến pháp. Trên thực tế ở đâu có chính biến hay có thay đổi địa

vị trong các cuộc bầu cử thì tầng lớp chóp bu mới tuyên bố hủy bỏ hiến pháp cũ và xây dựng hiến pháp mới để củng cố địa vị thống trị của mình. Ví dụ ở Tây-ban-nha trong nhiều năm tồn tại hiến pháp của chế độ phát-xít Phran-cô. Khi Phran-cô chết, giai cấp tư sản mới lên nắm chính quyền đã lập tức thay đổi hiến pháp.

Luận điểm thứ ba về bản chất hiến pháp có liên quan đến sự hiểu biết chủ nghĩa Mác — Lê-nin về hiến pháp thực tế và hiến pháp pháp lý. Hiến pháp thực tế là hiến pháp điều chỉnh những quan hệ thực tế của đời sống, còn hiến pháp pháp lý là hiến pháp chỉ ghi những quy phạm trên giấy tờ mà thôi. V. I. Lê-nin đã nói rất hay về vấn đề này : « Hiến pháp sẽ là giả tưởng khi mà luật pháp và thực tế không phù hợp với nhau. Nếu luật pháp và thực tế phù hợp với nhau thì hiến pháp sẽ không phải là giả tưởng »[1]. Căn cứ vào luận điểm này chúng ta có thể phân biệt được sự khác nhau của hiến pháp tư sản với hiến pháp xã hội chủ nghĩa. Tầng lớp chóp bu của giai cấp tư sản bao giờ cũng lẩn tránh hiến pháp, lẩn tránh việc thực hiện hiến pháp. Ví dụ Hiến pháp Nhật-bản quy định Nhà nước Nhật không được thành lập lực lượng vũ trang. Nhưng chúng ta vẫn chứng kiến hiện Nhật-bản đang tăng cường quân sự hóa nền kinh tế và mở rộng vũ trang. Đó là sự vi phạm trắng trợn hiến pháp. Còn ở các nước xã hội chủ nghĩa, đảng và nhà nước luôn luôn cố gắng bảo đảm sự phù hợp hiến pháp với thực tế và bảo đảm cho việc thực hiện hiến pháp. Vì vậy, có sự đòi hỏi phải thường xuyên bổ sung và sửa đổi hiến pháp để nó phù hợp với sự phát triển của cuộc sống xã hội. Đó là 3 nét đặc trưng về bản chất của hiến pháp.

---

1. V.I. Lê-nin: *Toàn tập*, tiếng Việt, Nhà xuất bản Tiến bộ, Mát-xcơ-va, 1979, t. 17, tr. 424.

Bây giờ, chúng ta xem xét nội dung của hiến pháp đề phân biệt nó với các luật và các văn bản pháp luật khác.

+ Tính chất thứ nhất: hiến pháp khác luật hoặc văn bản pháp luật là ở chỗ luật và văn bản pháp luật chỉ điều chỉnh một nhóm nhất định các quan hệ xã hội. Chẳng hạn luật dân sự chỉ điều chỉnh quan hệ tài sản còn hiến pháp thì bao quát tất cả các quan hệ xã hội.

+ Tính chất thứ hai: hiến pháp bao quát tất cả các quan hệ xã hội không có nghĩa nó điều chỉnh toàn bộ các quan hệ xã hội mà chỉ điều chỉnh những quan hệ xã hội cơ bản nhất. Hiến pháp điều chỉnh những quan hệ cơ bản nào? Đó là: chế độ chính trị và xã hội; quyền và tự do của công dân; mục đích và các nguyên tắc của nhà nước xã hội chủ nghĩa.

+ Tính chất thứ ba: hiến pháp có hiệu lực pháp lý tối cao. Hiệu lực pháp lý tối cao của hiến pháp thể hiện ở chỗ tất cả các luật, văn bản pháp luật được ban hành trên cơ sở hiến pháp và tuân theo hiến pháp. Nghĩa là, tất cả các luật và văn bản pháp luật chỉ có quyền mở rộng hiến pháp, nhưng không được trái với hiến pháp.

+ Tính chất thứ tư: thủ tục thông qua và sửa đồi hiến pháp khác với các luật và văn bản pháp luật. Trong thực tế, ở các nước xã hội chủ nghĩa có hai phương pháp thông qua hiến pháp.

Thứ nhất, hiến pháp được thông qua trên cơ sở trưng cầu ý dân. Tức là dự thảo hiến pháp được in trên báo, in thành tài liệu đề mọi công dân được xem xét và thảo luận. Mọi công dân có quyền nêu ý kiến về việc sửa đồi và thêm các điều trong dự thảo hiến pháp. Sau đó, căn cứ vào ý kiến của nhân dân, bản dự thảo đó được sửa đồi và công bố. Tiếp theo, nhà nước sẽ quy định một

ngày nào đó để tiến hành trưng cầu ý dân. Trong ngày đó, mọi công dân đều được phát phiếu trưng cầu và họ có quyền ghi ý kiến tán thành hay không tán thành hiến pháp vào lá phiếu đó. Nếu đa số nhân dân tán thành thì hiến pháp sẽ có hiệu lực kể từ lúc công bố kết quả bỏ phiếu. Phương pháp này được áp dụng ở Hung-ga-ri và Cộng hòa dân chủ Đức.

Thứ hai, hiến pháp được ban hành do cơ quan đại diện quyền lực tối cao. Hiến pháp của Liên Xô được ban hành do Xô-viết tối cao Liên Xô, còn Hiến pháp Việt Nam do Quốc hội thông qua sau khi đưa ra nhân dân tham gia ý kiến. Nhưng ở đây có một đặc điểm: các luật do Xô-viết tối cao Liên Xô và Quốc hội Việt Nam thông qua với hơn 50% số phiếu tán thành, nhưng hiến pháp thì ít nhất phải có 2/3 tổng số đại biểu Quốc hội biểu quyết tán thành.

II – HIẾN PHÁP LIÊN XÔ VÀ SỰ PHÁT TRIỂN CỦA NÓ

Để hiểu được các hiện tượng, nhất là các hiện tượng chính trị đang tồn tại, phải biết quá trình lịch sử của nó. Muốn hiểu được Hiến pháp Liên Xô cũng như Hiến pháp Việt Nam, phải biết lịch sử phát triển của nó. Mặt khác, Hiến pháp Liên Xô, hay Hiến pháp Việt Nam được ban hành trên cơ sở các hiến pháp cũ. Có thể nói hiến pháp là cái mốc trong lịch sử phát triển của nhà nước trên cơ sở các mốc đó mà hiểu được sự phát triển của nhà nước.

Trong lịch sử của nhà nước ở Việt Nam có 3 điểm mốc để ban hành ba hiến pháp khác nhau.

Hiến pháp thứ nhất là Hiến pháp 1946. Đó là hiến pháp của nhà nước dân chủ nhân dân đầu tiên ở Đông –

Nam Á. Hiến pháp 1946 đã tạo ra những điều kiện lịch sử đầu tiên cho cách mạng xã hội chủ nghĩa ở Việt Nam.

Hiến pháp thứ hai là Hiến pháp 1959. Hiến pháp này bảo đảm cho Việt Nam giải quyết hai vấn đề lớn: xây dựng chủ nghĩa xã hội ở miền Bắc và giải phóng miền Nam.

Sau khi giải phóng miền Nam 1975 và thống nhất hai miền Nam Bắc, Việt Nam đã thông qua Hiến pháp 1980.

Hiến pháp của Liên Xô cũng xuất hiện trên các mốc lớn quan trọng. Hiến pháp đầu tiên ban hành vào tháng 7-1918, chưa đầy một năm sau Cách mạng xã hội chủ nghĩa tháng Mười vĩ đại. Đó là hiến pháp của nước Nga xô-viết, vì khi đó Liên bang cộng hòa xã hội chủ nghĩa xô-viết chưa được thành lập. Cần nhấn mạnh rằng hiến pháp phải được nảy sinh trên các luật pháp hiện hành, nó không thể xây dựng trên một cơ sở trống rỗng. Cho nên, Hiến pháp 1918 được ban hành dựa trên cơ sở các sắc luật: sắc lệnh về hòa bình, sắc lệnh về ruộng đất, sắc lệnh về thành lập chính quyền xô-viết, các sắc lệnh về quốc hữu hóa các xí nghiệp công nghiệp tư bản, các sắc lệnh về quyền và nghĩa vụ của công dân. Hiến pháp 1918 đã thể hiện các sắc luật này. Như vậy, Hiến pháp 1918 đã tổng hợp các luật pháp hiện hành của năm đầu của chính quyền xô-viết. Văn bản pháp luật được đưa nguyên vẹn vào hiến pháp đầu tiên là Tuyên ngôn về quyền của nhân dân lao động và quần chúng bị bóc lột do Lê-nin viết vào tháng 1 năm 1918.

Những vấn đề cơ bản nào được đưa vào chương thứ nhất của Hiến pháp 1918 — là chương in toàn văn Tuyên ngôn về quyền của nhân dân lao động và quần chúng bị bóc lột?

— Vấn đề thứ nhất là thiết lập về mặt pháp lý nền chuyên chính vô sản ở nước Nga.

— Vấn đề thứ hai là thông qua việc khẳng định nền chuyên chính vô sản ở nước Nga để giải quyết vấn đề dân tộc. Hiến pháp tuyên bố nước Nga là nhà nước liên bang bao gồm các cộng hòa của các dân tộc khác nhau. Về mặt kinh tế, hiến pháp đã tuyên bố hủy bỏ chế độ chiếm hữu tư nhân về tư liệu sản xuất.

— Vấn đề thứ ba là không cho các giai cấp bóc lột tham gia vào chính quyền xô-viết.

Chương hai của Hiến pháp 1918 quy định cơ sở xây dựng nhà nước và các cơ quan nhà nước.

Đó là hiến pháp đầu tiên của Cộng hòa xã hội chủ nghĩa xô-viết liên bang Nga.

Hiến pháp ban hành năm 1924 là hiến pháp thứ hai của Nhà nước xô-viết và là hiến pháp đầu tiên của Liên bang cộng hòa xã hội chủ nghĩa xô-viết. Việc thành lập Liên bang cộng hòa xã hội chủ nghĩa xô-viết là cái mốc vĩ đại và cũng là điều kiện lịch sử để ban hành Hiến pháp 1924.

Cơ sở pháp lý của việc thành lập Liên bang xô-viết là hai văn bản pháp luật mà cho đến bây giờ hai văn bản này vẫn còn có hiệu lực.

Văn bản thứ nhất: Tuyên ngôn về thành lập Liên bang cộng hòa xã hội chủ nghĩa xô-viết.

Văn bản thứ hai: Hiệp ước về việc thành lập Liên Xô.

Các văn bản đó được thông qua vào ngày 30-12-1922, tới nay đã trên 60 năm. Cả hai văn bản này là cơ sở để ban hành Hiến pháp Liên Xô 1924.

Chương thứ nhất của Hiến pháp 1924 là Tuyên ngôn về thành lập Liên Xô. Văn bản đó đã trả lời được câu

hỏi vì sao các nước cộng hòa xã hội chủ nghĩa lại phải tập hợp để xây dựng một nhà nước thống nhất là Liên bang cộng hòa xã hội chủ nghĩa xô-viết? Giải đáp câu hỏi này lúc đó là một vấn đề rất phức tạp. Chính văn bản đó đã đưa ra 3 vấn đề để giải thích sự cần thiết của việc thành lập liên bang.

— Vấn đề thứ nhất liên quan đến nền kinh tế quốc dân. Các nước cộng hòa lúc đó không thể tự mình giải quyết được hậu quả của cuộc đại chiến thế giới thứ nhất, của cuộc nội chiến và không thể độc lập phát triển được nền kinh tế của mình.

— Vấn đề thứ hai liên quan đến tình hình quốc tế lúc đó. Chỉ có cách liên hiệp các nước cộng hòa lại mới đủ khả năng chống lại sự bao vây của các đế quốc muốn tiêu diệt nhà nước xã hội chủ nghĩa đầu tiên.

— Vấn đề thứ ba mang đặc điểm chính trị. Đó là giai cấp công nhân phải liên hiệp lại. Khuynh hướng này trở thành quy luật chung của cuộc đấu tranh giai cấp do giai cấp công nhân lãnh đạo.

Tuyên ngôn về thành lập Liên bang cộng hòa xã hội chủ nghĩa xô-viết còn đưa ra các nguyên tắc tham gia liên bang. Một trong những nguyên tắc tham gia liên bang là tự nguyện. Nguyên tắc tự nguyện là một trong những đặc điểm khác hẳn so với việc thành lập liên bang ở các nước tư bản. Dựa trên nguyên tắc này, các nước cộng hòa là thành viên của liên bang có quyền ra khỏi liên bang. Tuyên ngôn về thành lập liên bang là văn bản pháp lý công khai, nó cho phép bất kỳ một nước cộng hòa nào đều có quyền tham gia liên bang. Nguyên tắc này đóng vai trò lịch sử rất quan trọng, lúc đầu chỉ có 4 nước cộng hòa tham gia, bây giờ trong liên bang có đến 15 nước cộng hòa.

Chương hai của Hiến pháp 1924 là: Hiệp ước về thành lập Liên bang cộng hòa xã hội chủ nghĩa xô-viết.

Ý nghĩa lịch sử quan trọng nhất của hiệp ước này là việc phân chia thẩm quyền của các cơ quan nhà nước liên bang và các nước cộng hòa. Mỗi nước cộng hòa là một nhà nước xã hội chủ nghĩa độc lập, có chủ quyền. Liên bang xô-viết phải tôn trọng và bảo vệ chủ quyền của các nước cộng hòa. Mỗi nước cộng hòa có quyền giải quyết mọi vấn đề, trừ các vấn đề thuộc thẩm quyền chung của Liên bang xô-viết. Phương hướng chung của Liên Xô, ngay sau đó, là mở rộng các thẩm quyền của các nước cộng hòa.

Hiến pháp 1936 là hiến pháp thứ ba của Liên Xô. Đây là hiến pháp củng cố và phát triển sự nghiệp xây dựng chủ nghĩa xã hội ở Liên Xô. Hiến pháp 1936 đã tuyên bố kết thúc thời kỳ quá độ từ chủ nghĩa tư bản lên chủ nghĩa xã hội ở Liên Xô. Những vấn đề cơ bản nào được phản ánh trong hiến pháp thứ ba này?

Vấn đề thứ nhất, Hiến pháp 1936 đã quy định sở hữu xã hội chủ nghĩa ở Liên Xô.

Vấn đề thứ hai, Hiến pháp 1936 ghi nhận một giai đoạn lịch sử là trên đất nước xô-viết sự chiếm hữu tư nhân đã bị xóa bỏ.

Vấn đề thứ ba, Hiến pháp 1936 ghi nhận một sự kiện lịch sử là xóa bỏ sự thù hằn, mâu thuẫn giữa các dân tộc. Ở Liên Xô có hơn 100 dân tộc. Nga hoàng ngày xưa cũng như chủ nghĩa tư bản ngày nay đều tiến hành chính sách chia rẽ dân tộc. Nhiệm vụ xóa bỏ thù hằn dân tộc không phải đơn giản. Nhưng sau khi hoàn thành giai đoạn quá độ, Liên Xô đã xây dựng được lòng tin, sự hợp tác anh em và tình hữu nghị giữa các dân tộc ở Liên Xô.

Ngoài ra một số vấn đề về tổ chức nhà nước, hệ thống bầu cử cũng được ghi nhận trong Hiến pháp 1936.

Dựa trên hiến pháp này, nhân dân Liên Xô đã xây dựng thành công chủ nghĩa xã hội và tiến lên xây dựng chủ nghĩa xã hội phát triển ngày nay.

III — HIẾN PHÁP LIÊN XÔ 1977 — VĂN KIỆN SÁNG TẠO HỌC THUYẾT MÁC — LÊ-NIN

Trên cơ sở nào, Liên Xô đánh giá Hiến pháp 1977 như một văn kiện sáng tạo học thuyết Mác — Lê-nin?

Trong tác phẩm *Nhà nước và cách mạng*, Lê-nin đã nói về ý nghĩa của học thuyết Mác — Lê-nin. Người viết: học thuyết Mác là tổng hợp sự nhận thức triết học, sự hiểu biết lịch sử được đúc thành kinh nghiệm. Học thuyết là sự tổng hợp thực tiễn, ví dụ như tổng hợp thực tiễn xây dựng chủ nghĩa xã hội ở Liên Xô hay một sự kiện nào khác. Nhưng sự tổng hợp đó phải được tiến hành với hai điều kiện quan trọng:

— Điều kiện thứ nhất là sự tổng hợp thực tiễn phải dựa trên quan điểm triết học Mác — Lê-nin, tức là quan điểm duy vật biện chứng.

— Điều kiện thứ hai phải dựa trên kinh nghiệm lịch sử, tức là những kiến thức lịch sử.

Chỉ khi đáp ứng được những điều kiện trên thì lý luận mới trở thành khoa học. Hiến pháp Liên Xô 1977 đã đáp ứng những điều kiện đó. Hiến pháp Liên Xô 1977 dựa trên cơ sở triết học Mác — Lê-nin và tổng kết được những kinh nghiệm lịch sử của đất nước xô-viết suốt 60 năm qua.

Quá trình chuẩn bị để thông qua Hiến pháp 1977 được diễn ra theo một trình tự chặt chẽ, lâu dài. Đại

hội Đảng cộng sản Liên Xô lần thứ XXI, năm 1959, đã đặt nhiệm vụ phải chuẩn bị dự thảo hiến pháp mới. Đảng đã đưa ra một kết luận quan trọng: chủ nghĩa xã hội ở Liên Xô đã thắng lợi hoàn toàn. Điều đó có nghĩa là không một thế lực nào, kể cả thế lực bên trong và thế lực bên ngoài có thể thay đổi được chế độ xã hội chủ nghĩa ở Liên Xô. Năm 1961, tại Đại hội Đảng cộng sản Liên Xô lần thứ XXII, cương lĩnh mới của Đảng đã được thông qua. Đại hội quyết định thực sự bắt tay vào chuẩn bị cho hiến pháp mới. Năm 1962 Xô-viết tối cao Liên Xô đã thành lập Ủy ban hiến pháp. Cũng năm đó, Ủy ban hiến pháp lập ra 9 ban để chuẩn bị các phần của hiến pháp mới. Nhưng phải trải qua hơn 15 năm mới thông qua được hiến pháp mới. Đảng cộng sản, trước hết là Ủy ban trung ương Đảng đã lãnh đạo công tác này. Các vấn đề liên quan đến hiến pháp mới đã được thảo luận tại các đại hội Đảng, 2 hội nghị toàn thể Ủy ban trung ương Đảng, 5 cuộc họp Bộ chính trị và 18 cuộc họp Ban bí thư. Như vậy, trước khi đưa dự thảo hiến pháp cho nhân dân thảo luận, Đảng cộng sản Liên Xô đã phải tiến hành một khối lượng công việc nghiên cứu rất lớn. Vì sao phải dành thời gian dài như vậy? Trước hết bọn «chống cộng» và mọi kẻ thù của nhân dân cho rằng hiến pháp mới chẳng có gì mới lạ, nó chỉ mang tính tuyên truyền. Một bài báo của bọn tư sản đã viết: Hiến pháp 1977 chỉ là sự xem xét lại Hiến pháp 1936. Các nước đế quốc tìm mọi cách để bôi nhọ, xuyên tạc sự phát triển của xã hội xô-viết. Đây là sự xuyên tạc thô bạo, chúng ta phải vạch trần.

Đối với mỗi hiến pháp đều có thể lý giải phân tích từ nhiều khía cạnh khác nhau căn cứ vào số lượng các điều và chất lượng của hiến pháp. Nếu so sánh Hiến pháp 1936 với Hiến pháp 1977 thì kết quả của nó sẽ bác bỏ hoàn toàn luận điểm xuyên tạc của kẻ thù. Về

số lượng, Hiến pháp 1977 hơn Hiến pháp 1936 là 8 chương. Ngoài ra, Hiến pháp 1977 còn có 92 điều mà trong Hiến pháp 1936 không có. Hiến pháp 1977 có 174 điều, trong đó hơn một nửa là điều mới.

Khi vấn đề trên được trả lời, bọn học giả tư sản lại đưa ra một thuyết mới. Một trong số những nhà tư tưởng tư sản lớn đã nói rằng sở dĩ việc chuẩn bị hiến pháp lâu như vậy vì có sự bất đồng, mâu thuẫn trong điện Crem-lanh. Đó là điều hoàn toàn bịa đặt. Họ đã lấy các ý kiến tranh luận giữa những nhà bác học xô-viết đăng trên các tạp chí, các báo về hiến pháp mới để chứng minh rằng đó là sự bất đồng của các nhà lãnh đạo xô-viết. Những cuộc tranh luận khoa học chẳng có liên quan gì đến sự bất đồng ý kiến cả. Tất nhiên để ban hành một văn bản quan trọng như vậy cần phải có các cuộc tranh luận và chính trong đó chân lý sẽ được sáng tỏ.

Vậy tại sao phải cần một thời gian lâu như vậy để chuẩn bị một hiến pháp?

Liên Xô là đất nước đầu tiên đi theo con đường xã hội chủ nghĩa, con đường chưa được vạch sẵn. Vì vậy, đối với mỗi một thành tựu cần phải tư duy, nghiên cứu rất nhiều. Chúng ta cần phải xem xét 4 nhóm vấn đề sau:

+ Nhóm vấn đề thứ nhất: trước hết Đảng cộng sản Liên Xô đã đưa ra một kết luận quan trọng là đất nước xô-viết đang tiến hành việc xây dựng xã hội xã hội chủ nghĩa phát triển. Đảng đưa ra kết luận đó năm 1967. Cần phải có một khoảng thời gian nhất định để tổng hợp các tiêu chuẩn đánh giá bản chất, những đặc điểm riêng và sự khác biệt của chủ nghĩa xã hội phát triển với giai đoạn trước nó. Hiện nay nhiều nước xã hội

chủ nghĩa khác cũng tuyên bố về việc xây dựng chủ nghĩa xã hội phát triển như Cộng hòa dân chủ Đức, Tiệp-khắc và Bun-ga-ri.

Có thể nói các nước đang xây dựng và các nước sẽ xây dựng chủ nghĩa xã hội phát triển sẽ không gặp phải những khó khăn như Nhà nước xô-viết đã trải qua. Khó khăn này là khó khăn về lý luận, khó khăn về tư duy khoa học. Khó khăn đó đã được giải quyết nhờ sự nỗ lực của Đảng cộng sản Liên Xô và sự hợp tác của các đảng anh em. Kết luận về việc xây dựng chủ nghĩa xã hội phát triển được Đảng cộng sản Liên Xô coi là một thành tựu lý luận cơ bản trong 10 năm gần đây.

— Vấn đề lý luận thứ hai: vào năm 1961, Đảng cộng sản Liên Xô thông qua cương lĩnh thứ hai, trong đó đưa ra một kết luận: Nhà nước chuyên chính vô sản xô-viết đã hoàn thành sứ mệnh lịch sử và chuyển thành nhà nước xã hội chủ nghĩa của toàn dân. Nếu theo dõi báo chí thì các đồng chí thấy Đảng cộng sản Liên Xô bị tấn công từ tất cả các phía, từ bên phải và cả từ bên trái. Có những đảng anh em cho rằng cương lĩnh đó xa rời chủ nghĩa Mác — Lê-nin. Họ giải thích rằng nhà nước xã hội chủ nghĩa phải là nhà nước chuyên chính vô sản và nó sẽ tiêu vong với tư cách là một nhà nước chuyên chính vô sản, chứ không thể còn một hình thức nhà nước xã hội chủ nghĩa khác. Đó là sự chỉ trích của bọn cánh tả. Và bọn cánh hữu tư sản cũng nói nhà nước vô sản chẳng có gì khác, xã hội chẳng có gì thay đổi, chẳng qua chỉ là cách gọi khác đi của nhà nước chuyên chính vô sản mà thôi. Vì thế đòi hỏi phải nghiên cứu lý luận này một cách sâu sắc và khoa học để hiểu được cơ cấu, phạm vi và thời gian chuyển biến từ nhà nước chuyên chính vô sản sang nhà nước xã hội chủ nghĩa toàn dân.

— Vấn đề thứ ba: như ta đã biết, hiến pháp chỉ có thể xuất hiện trên cơ sở của các luật và văn bản pháp luật trước đó. Vì vậy, phải mất nhiều thời gian để bổ sung, thay đổi các luật và văn bản pháp luật để phù hợp với giai đoạn phát triển mới. Cần phải kiểm tra tính đúng đắn của luật và văn bản pháp luật trong công cuộc xây dựng cơ sở vật chất cho chủ nghĩa cộng sản, sau đó mới có thể vận dụng nó vào hiến pháp mới. Vào những năm 60 và nửa đầu những năm 70, trong khoảng hơn 15 năm hoạt động, luật pháp xô-viết phát triển rất mạnh mẽ. Mỗi kỳ họp của Xô-viết tối cao đều xem xét và ban hành một luật hoặc văn bản pháp luật nào đó. Công việc này cũng được tiến hành ở các nước cộng hòa. Mỗi văn bản pháp luật mới đó được coi như một viên gạch để xây dựng ngôi nhà hiến pháp mới.

— Vấn đề thứ tư phải tính đến khi chuẩn bị cho Hiến pháp 1977 là phải tham khảo được các kinh nghiệm hoạt động lập pháp của các nước xã hội chủ nghĩa anh em. Trong thời gian này hầu hết các nước xã hội chủ nghĩa ở Đông Âu đều đã ban hành các hiến pháp mới. Ở Cu-ba cũng đã thông qua hiến pháp mới. Cho nên, để ban hành một hiến pháp đúng đắn chúng tôi phải học tập kinh nghiệm của các đảng và các nhà nước anh em.

Đó là nhóm vấn đề thứ nhất phải giải quyết trong thời kỳ nghiên cứu, chuẩn bị và ban hành Hiến pháp 1977.

+ Nhóm các vấn đề phức tạp thứ hai cần phải giải quyết là: vì sao phải ban hành hiến pháp mới? Cần phải trả lời cho bọn xuyên tạc rằng đây không phải là việc xem xét lại mà là một đòi hỏi khách quan. Để giải quyết vấn đề này, phải có một sơ đồ như sau:

Cơ sở thứ nhất là vấn đề kinh tế. Nền kinh tế được biểu hiện dưới hình thức sở hữu nào về tư liệu sản xuất, đó là điểm thứ hai. Điểm thứ ba là đối với mỗi

một hình thức sở hữu có một giai cấp tương ứng. Nếu còn nhiều hình thức sở hữu thì còn nhiều giai cấp và tầng lớp khác nhau. Đó là cơ cấu xã hội. Các giai cấp biểu thị quyền lợi của mình thông qua các tổ chức chính trị và do đó đã tạo nên một hệ thống chính trị. Một trong những thành phần của hệ thống chính trị là nhà nước và hiến pháp là luật cơ bản của nhà nước.

Để nghiên cứu nhà nước và hiến pháp của nó, chúng ta cần nghiên cứu theo trình tự như trên. Sự bất đồng và đấu tranh của chúng ta với các học giả tư sản là ở chỗ họ không xem xét vấn đề theo quá trình phát triển của sự vật mà chỉ gói gọn vấn đề nhà nước trong phạm vi nhà nước một cách biệt lập. Chúng ta cho rằng sẽ không hiểu được gì, không có kết quả gì khi nghiên cứu nhà nước và pháp luật của nó lại bỏ qua trình tự, các giai đoạn phát triển. Nghiên cứu quá trình phát triển này sẽ giúp cho việc phân tích khi nào nhà nước chuyên chính vô sản chuyển sang nhà nước xã hội chủ nghĩa toàn dân cũng như khi nào sẽ chuyển qua thời kỳ quá độ. Dựa vào những số liệu nghiên cứu này ta có thể đưa ra được những kết luận cần thiết trong một giai đoạn nào đó của sự phát triển nhà nước và pháp luật. Trên cơ sở của sơ đồ đó, các đồng chí nghiên cứu tình hình miền Bắc, miền Nam và sẽ có được những thông số đáng quan tâm.

Ngoài ra, trong khi dự thảo hiến pháp mới phải đánh giá được giai đoạn từ những năm 60 đến 70 có những thay đổi cơ bản nào? Trước hết, xem xét vấn đề kinh tế, về hình thức ta thấy không có gì thay đổi trong kinh tế. Vào những năm 30 ở Liên Xô đã có nền sở hữu xã hội chủ nghĩa dưới hai hình thức. Nhưng về số lượng cũng như chất lượng thì hình thức sở hữu lúc đó không có gì giống với hình thức sở hữu hiện nay ở Liên Xô. Vào những năm đó, các cơ sở

kinh tế của tư sản và địa chủ vừa được quốc hữu hóa còn rất thô sơ, lạc hậu và bị tàn phá. Trong nông nghiệp mới hình thành các hợp tác xã ở từng làng, những nông trang nhỏ còn yếu ớt. Nhưng từ năm 1930 đến 1970 sau 40 năm, nền kinh tế xô-viết thay đổi hẳn về chất lượng. Tổng sản lượng tăng lên khoảng 20 lần. Hiện nay tổng sản lượng công nghiệp Liên Xô rất ổn định chiếm khoảng 20% tổng sản lượng công nghiệp toàn thế giới. Các nông trang trở thành cơ sở kinh tế lớn mạnh. Đồng thời, cùng với sự thay đổi của kinh tế và hình thức sở hữu, đã diễn ra sự thay đổi cơ cấu xã hội. Vào những năm 30, số lượng giai cấp công nhân chiếm 1/3, nhưng số lượng công nhân tăng dần lên và hiện nay chiếm khoảng 2/3 dân số. Quan hệ giữa các dân tộc cũng được thay đổi. Mục đích của đảng cộng sản trong chính sách dân tộc là thực hiện quyền bình đẳng và thực tế ở Liên Xô các dân tộc đã được bình đẳng về mọi mặt.

Thực chất trong những năm đầu của chính quyền xô-viết, quyền bình đẳng đó chỉ mới được quy định trong văn bản, nhưng trong thực tế còn nhiều mặt chưa giải quyết được. Nhiều dân tộc ở các vùng hẻo lánh phát triển chậm và chưa được thanh toán nạn mù chữ. Trong điều kiện như thế chưa thể nói đến bình đẳng thực sự giữa các dân tộc. Các dân tộc vùng Trung Á lúc đó chỉ đảm bảo được 10% nhu cầu về đời sống xã hội; còn lại phải nhờ sự giúp đỡ của Liên bang. Nước U-crai-na chỉ đảm bảo được 40% ngân sách, ngoài ra phải nhờ vào sự giúp đỡ của nước Nga xô-viết. Bây giờ ở Liên Xô đã có sự bảo đảm bình đẳng thực sự giữa các dân tộc. Nhiều dân tộc trước đây chưa thoát nạn mù chữ bây giờ đã có trình độ cao hơn cả vùng trung tâm của nước Nga. Hiện nay ở tất cả các nước cộng hòa đều có nền công nghiệp hiện đại,

trong thời gian qua nền công nghiệp đó tăng 100 đến 200 lần, khó có thể tưởng tượng nổi. Cho nên, cần phải tính đến sự thay đổi này của xã hội và phải phản ánh nó vào hiến pháp mới.

Sự thay đổi cơ cấu xã hội làm thay đổi hệ thống chính trị của xã hội trong đó có nhà nước. Đảng cộng sản trước đây là đội tiên phong của giai cấp công nhân nay trở thành đội tiên phong của toàn thể nhân dân. Nhà nước chuyên chính vô sản chuyển sang nhà nước xã hội chủ nghĩa toàn dân. Về mặt chính trị đã đạt được một thành tựu lớn : các giai cấp và các tầng lớp của xã hội đã đi theo lập trường của giai cấp công nhân.

+ Một vấn đề cuối cùng là sự thay đổi có chất lượng quan hệ của Nhà nước Liên Xô trên trường quốc tế. Như trên đã nói, nhà nước xã hội chủ nghĩa đầu tiên trên thế giới đã bị kẻ thù bao vây từ mọi phía. Trong thời gian vừa qua, chúng ta đã phá vỡ sự bao vây của đế quốc và đã hình thành một hệ thống thế giới của các nước xã hội chủ nghĩa. Điều quan trọng là đã hình thành hạt nhân của sự hợp tác xã hội chủ nghĩa. Đương nhiên, sự thay đổi này cũng phải được phản ánh trong hiến pháp mới.

Như vậy, có 4 nhóm các yếu tố cần phải xác định khi chuẩn bị cho một hiến pháp mới.

Hiến pháp 1977 khác gì Hiến pháp 1936?

Thứ nhất, Hiến pháp 1977 là hiến pháp của sự nghiệp xây dựng chủ nghĩa cộng sản. Hiến pháp xác định mục đích của Nhà nước xô-viết là xây dựng xã hội xã hội chủ nghĩa phát triển, tiến tới tự quản cộng sản chủ nghĩa. Hiến pháp xác định các nhiệm vụ cơ bản để đạt được mục đích đã đề ra. Những nhiệm vụ đó được ghi trong lời mở đầu của Hiến pháp 1977: mục đích cao nhất của Nhà nước xô-viết là xây dựng

xã hội không giai cấp, trong đó phát triền sự tự quản cộng sản chủ nghĩa. Nhiệm vụ cao nhất của nhà nước xã hội chủ nghĩa toàn dân là tạo cơ sở vật chất kỹ thuật cho chủ nghĩa cộng sản, hoàn thiện các quan hệ xã hội chủ nghĩa và cải tạo nó thành quan hệ cộng sản chủ nghĩa, giáo dục con người mới cộng sản chủ nghĩa, nâng cao mức sống về vật chất và văn hóa của nhân dân lao động. Đồng chí Xta-lin là Tổng bí thư Ban chấp hành trung ương Đảng cộng sản Liên Xô và cũng là Chủ tịch Ủy ban dự thảo Hiến pháp 1936. Trong các báo cáo cũng như khuynh hướng của đồng chí Xta-lin lúc bấy giờ chỉ mới ghi nhận những cái gì đang có, chứ không phản ánh những gì sẽ xảy ra trong tương lai vào hiến pháp. Nhưng Hiến pháp 1977, những chương trình, mục tiêu và những yếu tố của tương lai được ghi nhận. Điều đó xuất phát từ lý luận của chủ nghĩa Mác — Lê-nin và từ kinh nghiệm thực tế của việc thông qua hiến pháp đầu tiên. Hiến pháp 1918, khi đó Lê-nin là Chủ tịch Ủy ban hiến pháp và đích thân Người đã viết nhiều chương, cho nên hiến pháp đã có nhiều chương trình, mục tiêu trong tương lai.

Một điểm mới nữa của Hiến pháp 1977 là đã đưa ra những tiêu chuẩn, những đặc điểm và dấu hiệu của chủ nghĩa xã hội phát triển. Điều này được ghi trong phần mở đầu của hiến pháp. Thí dụ việc chia xã hội thành 4 lĩnh vực. Vậy xã hội là gì? Mác đã nói: xã hội là sản phẩm của quan hệ giữa con người. Như vậy, xã hội là tổng thể phức tạp. Muốn hiểu nó, phải phân chia nó ra để nghiên cứu. Tất nhiên đây là sự phân chia trong nghiên cứu, còn trong đời sống thực tế thì không có sự phân chia nào cả. Bốn lĩnh vực đó là: kinh tế, xã hội, chính trị, tinh thần tư tưởng. Trong cả bốn lĩnh vực này, ở Liên Xô đều có sự thay

đổi. Những thay đổi đó là thước đo về sự khác nhau giữa giai đoạn hiện tại với thời kỳ quá độ và giai đoạn trước khi chuyển sang chủ nghĩa xã hội phát triển. Tất cả sự thay đổi đó được phản ánh trong lời nói đầu của Hiến pháp 1977.

Một điểm rất mới và quan trọng nữa là Hiến pháp 1977 đã xác định một cách hết sức rõ rệt hệ thống chính trị và các bộ phận của nó trong xã hội xô-viết. Hệ thống chính trị gồm 4 bộ phận: nhà nước chiếm vị trí trung tâm; bên cạnh nhà nước là các tổ chức chính trị và các tập thể lao động; hạt nhân lãnh đạo của hệ thống này là đảng mác-xít — lê-nin-nit. Tất cả các Hiến pháp Liên Xô trước đây không có phần nào nói về điều này.

Như vậy, chúng ta nhận thấy nhà nước chiếm vị trí trung tâm trong công cuộc xây dựng chủ nghĩa xã hội và chủ nghĩa cộng sản. Các tập thể lao động và tổ chức xã hội cùng với nhà nước bảo đảm công cuộc xây dựng chủ nghĩa xã hội và chủ nghĩa cộng sản. Vị trí của đảng cộng sản là hạt nhân lãnh đạo của cả hệ thống chính trị, đồng thời cũng lãnh đạo mỗi một bộ phận trong hệ thống đó. Hiến pháp 1977 còn ghi rõ cả triển vọng phát triển của hệ thống chính trị và các bộ phận của nó. Điều 9 của Hiến pháp 1977 nói về triển vọng phát triển đó.

Một điểm mới nữa là Hiến pháp 1977 xác định quy luật mở rộng điều chỉnh pháp luật trong xã hội. Trước đây, nhiều quan hệ xã hội được điều chỉnh bằng các tập quán, bằng quy tắc đạo đức xã hội, quy định của đảng và tổ chức xã hội. Bây giờ, những quan hệ xã hội đó được điều chỉnh bằng luật và các văn bản pháp luật, thí dụ như các quan hệ xã hội trong bảo vệ môi trường, chính sách đối ngoại, văn hóa, v.v..

Một vấn đề tiếp theo là Hiến pháp 1977 đã mở rộng quyền của công dân.

Ngoài ra những nguyên tắc trong quan hệ quốc tế cũng đã được đưa vào Hiến pháp 1977.

Tóm lại, Hiến pháp 1977 là Hiến pháp xô-viết thứ 4 và Hiến pháp thứ 3 của Liên bang cộng hòa xã hội chủ nghĩa xô-viết. Mỗi một hiến pháp là một cái mốc trong sự nghiệp xây dựng chủ nghĩa xã hội và chủ nghĩa cộng sản ở Liên Xô. Chúng ta dự đoán xem liệu có hiến pháp thứ 5 của Liên Xô hay không ? Lịch sử sẽ cho chúng ta thấy điều đó và được thực hiện theo nhu cầu của thực tiễn. Nhưng chúng ta có thể đưa ra kết luận : Hiến pháp 1977 là cơ sở pháp lý của sự nghiệp xây dựng chế độ cộng sản chủ nghĩa ở Liên Xô. Xã hội xã hội chủ nghĩa phát triển ở Liên Xô đang chuyển dần thành xã hội cộng sản chủ nghĩa. Hiến pháp 1977 sẽ là tiền đề cho chủ nghĩa cộng sản ở Liên Xô. Nhưng chúng ta luôn thấm nhuần quan điểm: tất cả các nước trong khối cộng đồng xã hội chủ nghĩa phải cùng nhau tiến lên chủ nghĩa cộng sản. Chúng ta cùng nhau tiến lên chủ nghĩa cộng sản bằng một mặt trận thống nhất. Nếu Liên Xô thực hiện tốt Hiến pháp 1977, Việt Nam thực hiện tốt Hiến pháp 1980 thì chúng ta giải quyết vấn đề này nhanh chóng hơn và chúng ta vai kề vai cùng tiến lên phía trước.

NHỮNG QUY ĐỊNH CỦA HIẾN PHÁP VỀ CÁC CƠ SỞ CHÍNH TRỊ, XÃ HỘI VÀ NHÀ NƯỚC Ở LIÊN XÔ

Phó giáo sư, Phó tiến sĩ luật
CƠ-RU-DƠ-CỐP V. P.

I — NHỮNG VẤN ĐỀ CHUNG VỀ CƠ SỞ CHÍNH TRỊ, XÃ HỘI

Những quy định của hiến pháp về cơ sở chính trị, xã hội và nhà nước có tầm quan trọng đặc biệt với việc quản lý nhà nước, với nhà nước nói chung và với các cơ quan nhà nước nói riêng. Xuất phát từ yêu cầu của xã hội, hiến pháp đặt ra những nguyên tắc xây dựng nhà nước và các cơ quan nhà nước. Cần phải nói rằng những cơ sở của xã hội được các ngành khác nhau của khoa học xã hội nghiên cứu như chủ nghĩa duy vật lịch sử, lịch sử, luật học... Mỗi môn khoa học căn cứ vào những đặc điểm riêng của đối tượng nghiên cứu của mình mà xem xét các khía cạnh của xã hội con người; xem xét những tính đặc thù của các quy luật phát triển xã hội loài người trong các hoàn cảnh khác nhau. Những quy luật phát triển xã hội loài người được phản ánh trong các khoa học theo các phạm trù nhất định. Thí dụ: chủ nghĩa duy vật lịch sử đã xây

dựng những phạm trù cơ bản như hình thái kinh tế — xã hội, hạ tầng cơ sở và thượng tầng kiến trúc v.v.. Khoa học pháp lý lại căn cứ vào những phạm trù này để nghiên cứu những quy luật phát triển xã hội thể hiện trong việc vận dụng pháp luật vào đời sống xã hội. Khoa học pháp lý đã nghiên cứu những khái niệm về kiểu nhà nước, kiểu pháp luật và những khái niệm khác; những khái niệm này đã biểu hiện bản chất của mỗi hình thái kinh tế — xã hội tương ứng với một kiểu nhà nước và pháp luật nhất định.

Ở đây chúng ta nghiên cứu những hiện tượng nhà nước và pháp luật có liên quan tới xã hội xã hội chủ nghĩa. Chúng ta xem xét các mối quan hệ qua lại có tính nhân quả của các hiện tượng xã hội và các mối quan hệ xã hội trong một nước cụ thể ở một giai đoạn lịch sử cụ thể.

Khái niệm « cơ sở của chế độ xã hội » trong luật học không bao quát toàn bộ cơ cấu xã hội nói chung mà chỉ bao gồm những nguyên tắc cơ bản nhất, những hiện tượng mấu chốt nhất của xã hội, đặc trưng cho việc tổ chức xã hội trong những lĩnh vực quan trọng nhất của nó; đó là lĩnh vực kinh tế, xã hội, chính trị và tinh thần tư tưởng. Do đó khái niệm cơ sở của chế độ xã hội gồm một loạt những hiện tượng với sự tồn tại độc lập mang tính tương đối của nó bao gồm:

+ Cơ sở của hệ thống chính trị. Đó là mặt biểu hiện quan trọng nhất trong việc tổ chức chính trị của xã hội. Trước tiên đó là cơ cấu bộ máy nhà nước. Nó biểu hiện bản chất của nhà nước và cơ cấu nhà nước, biểu hiện đặc trưng của hình thức nhà nước, những nguyên tắc hoạt động của nhà nước và cơ sở chính trị của nhà nước. Vấn đề cơ sở của hệ thống chính trị bao gồm cả vai trò của đảng cộng sản, vai trò của quần chúng và các tổ chức quần chúng, các tập thể lao động.

+ Thứ hai là các cơ sở của hệ thống kinh tế hay là cơ cấu kinh tế của nền sản xuất xã hội bao gồm các hình thức sở hữu của xã hội. Đó là nét đặc thù của các hình thái kinh tế — xã hội nhất định. Nó xem xét các đặc điểm của sản xuất vật chất, lao động và phân phối sản phầm lao động, xem xét mục đích cao nhất của nền sản xuất xã hội và những nguyên tắc chủ đạo trong lãnh đạo kinh tế.

+ Thứ ba là các cơ sở của sự phát triền xã hội. Các cơ sở của xã hội biều hiện mối quan hệ giữa các giai cấp và tầng lớp xã hội khác nhau, các cơ sở chính trị của xã hội.

Tất cả những vấn đề trên có mối quan hệ khăng khít với nhau và tác động qua lại với nhau phụ thuộc vào các quy luật khách quan của xã hội. Nhưng vấn đề mấu chốt nhất đề hình thành nên cơ sở của chế độ xã hội xuất phát từ hạ tầng cơ sở của nó, từ phương thức sản xuất và từ bản chất của các mối quan hệ sản xuất. Chính những yếu tố này quyết định về cơ bản bản chất của nhà nước; quy định đặc điểm của chính quyền nhà nước; quy định mối quan hệ qua lại của các giai cấp; quy định toàn bộ cơ cấu của nền kinh tế xã hội, các hình thức sở hữu; nội dung chính sách của nhà nước.

Phương thức sản xuất xã hội chủ nghĩa quy định một cách khách quan sự khác biệt giữa xã hội xã hội chủ nghĩa và tư bản chủ nghĩa. Những điểm mấu chốt nhất, cơ bản nhất của xã hội xã hội chủ nghĩa bao gồm chính quyền thuộc về tay nhân dân lao động, còn trong điều kiện chủ nghĩa xã hội phát triền thì chính quyền đó thuộc về toàn dân. Hệ thống kinh tế xã hội chủ nghĩa dựa trên cơ sở sở hữu xã hội chủ nghĩa về tư liệu sản xuất; không có các giai cấp bóc lột; không có tình trạng người bóc lột người; nền dân chủ xã hội chủ

nghĩa; sự phát triển toàn diện của cá nhân; sự khẳng định về quyền bình đẳng, tình hữu nghị giữa các dân tộc... Đó là những điểm cơ bản mấu chốt nhất đặc trưng cho chế độ xã hội chủ nghĩa.

Những mối quan hệ này quy định các mối quan hệ khác của xã hội; nó biểu thị một cách cụ thể, trực tiếp nhất bản chất giai cấp của nhà nước, các mối quan hệ qua lại giữa các giai cấp và các tầng lớp trong xã hội tạo ra các cơ sở đầu tiên cho việc điều chỉnh của pháp luật đối với các mối quan hệ khác của xã hội và đóng vai trò chủ đạo nhất trong các mối quan hệ xã hội. Chính nhờ các mối quan hệ có liên quan tới thể chế này, mà thể hiện được các nguyên tắc tổ chức của xã hội xã hội chủ nghĩa như một cơ thể thống nhất mà đặc trưng của nó được thể hiện bằng mối liên kết chặt chẽ giữa chính trị, kinh tế, văn hóa, xã hội và tinh thần, tư tưởng.

Như vậy, cơ sở của chế độ xã hội là những nguyên tắc cơ bản nhất của chế độ chính trị, kinh tế, văn hóa, xã hội. Nó đặc trưng cho việc tổ chức hoạt động của xã hội như là một cơ thể thống nhất; đồng thời nó quyết định phương hướng chính trị cơ bản bảo đảm cho sự vận động của xã hội tiến lên chủ nghĩa cộng sản.

Sự phát triển của xã hội xô-viết được phân ra làm 3 giai đoạn khác nhau:

a) Giai đoạn 1: chuyển từ chủ nghĩa tư bản lên chủ nghĩa xã hội. Giai đoạn hoàn thành việc xây dựng cơ sở vật chất cho chủ nghĩa xã hội. Giai đoạn này hoàn thành vào những năm 30 của thế kỷ XX.

b) Giai đoạn 2: củng cố chủ nghĩa xã hội và xây dựng chủ nghĩa xã hội phát triển.

c) Giai đoạn 3: Giai đoạn hiện nay, bắt đầu từ cuối những năm 50 và đầu những năm 60, xã hội xô-viết đang ở trong thời kỳ chủ nghĩa xã hội phát triển.

Những nguyên tắc cơ bản của chủ nghĩa xã hội được duy trì từ giai đoạn này sang giai đoạn khác trên cơ sở phù hợp với tình hình, điều kiện cụ thể của từng thời kỳ và được phát triển phong phú thêm về mặt nội dung. Những nguyên tắc ngày càng thể hiện bản chất có vai trò tích cực của nó như một yếu tố của sự tiến bộ xã hội.

Do tính đặc thù của các mối quan hệ đặc trưng cho chế độ xã hội mà những mối quan hệ này được khái quát lên thành các quy định của pháp luật, chúng đã trở thành các văn bản pháp luật và được ghi vào Hiến pháp xô-viết. Cần phải nhấn mạnh vấn đề đặc biệt trong việc sử dụng hình thức pháp luật đặc biệt đối với các nguyên tắc đó.

Thứ nhất, nhờ hình thức pháp luật này mà các nguyên tắc đó đã được nêu lên với tư cách đại diện cho Nhà nước xô-viết. Ví dụ, trong Hiến pháp của Liên Xô đã quy định: nhân dân Liên Xô khẳng định những cơ sở của chế độ xã hội và cơ sở chính trị của mình và tuyên bố những điều đó trong bản hiến pháp này.

Thứ hai, hình thức pháp luật của những nguyên tắc đó bảo đảm tính ưu việt của chúng, tính tối cao của chúng so với các văn bản pháp luật khác, nhờ có sự khẳng định về mặt pháp lý của chúng. Các mối quan hệ này được củng cố không những về mặt kinh tế, chính trị, xã hội mà cả về mặt pháp lý, kết quả là toàn bộ các nguyên tắc đó, các mối quan hệ đó được bảo đảm bằng sức mạnh của nhà nước.

Hình thức pháp luật của các nguyên tắc cơ bản, mấu chốt nhất của chế độ xã hội bảo đảm sự tăng cường tác động đối với việc điều chỉnh pháp luật của các mối quan hệ xã hội khác. Những nguyên tắc được biểu hiện dưới hình thức pháp luật là cái cơ bản nhất của đời sống xã hội. Ngoài việc củng cố về mặt pháp lý đối với

các nguyên tắc cơ bản của chế độ chính trị nó còn có ý nghĩa quan trọng về mặt tiêu chuẩn. Trong các đặc điểm của chủ nghĩa xã hội thì các tiêu chuẩn của chủ nghĩa Mác – Lê-nin phải được thể hiện; những tiêu chuẩn của chủ nghĩa xã hội khoa học phải được xây dựng trên các nguyên tắc của Lê-nin về xây dựng xã hội xã hội chủ nghĩa và cộng sản chủ nghĩa. Hiến pháp còn có vai trò trong việc củng cố những nguyên tắc, những điểm mấu chốt của chế độ chính trị, xã hội; trong việc biểu thị những quy luật khách quan của sự phát triển. Nó đưa ra những hình thức tốt nhất nhằm đạt được những thành tựu của sự phát triển xã hội, xác định đúng đắn phạm vi củng cố về mặt pháp lý trong việc điều chỉnh các mối quan hệ xã hội.

Việc củng cố những nguyên tắc cơ bản nhất về chế độ chính trị, xã hội bao giờ cũng được đặt vào vị trí quan trọng nhất trong tất cả các hiến pháp của Liên Xô. Trong khi khẳng định những nguyên tắc cơ bản nhất của chế độ chính trị, xã hội, ở Liên Xô còn tính đến việc phát triển cả cơ cấu từng phần. Trong hiến pháp có những thay đổi về hình thức để biểu thị các nguyên tắc này. Thí dụ : Hiến pháp năm 1918 của Cộng hòa liên bang Nga, những quan hệ quan trọng nhất đặc trưng cho chế độ xã hội được thể hiện trong lời tuyên ngôn về quyền của nhân dân lao động. Lời tuyên ngôn đó là một phần của hiến pháp đầu tiên của nước Nga xô-viết lúc bấy giờ, coi như chương đầu của hiến pháp nói về chế độ xã hội của Liên bang Nga lúc đó. Hiến pháp thứ hai là Hiến pháp năm 1924 của Liên Xô tuyên bố về việc thống nhất các nhà nước cộng hòa thành một liên bang thống nhất. Trong hiến pháp này không có một chương riêng nói về chế độ xã hội lúc đó, nhưng trong một loạt các điều đều nhắc đến nguyên tắc về củng cố chế độ xã hội lúc bấy giờ. Hiến pháp

1936 có một chương riêng nói về chế độ xã hội. Trên cơ sở những thành tựu đạt được trong sự phát triển của xã hội xô-viết lúc bấy giờ, chương này đã đưa ra những nguyên tắc cơ bản nhất của chế độ xã hội xô-viết lúc đó. Nó khẳng định Nhà nước xô-viết là một nhà nước thống nhất của giai cấp công nhân và giai cấp nông dân. Chính quyền xô-viết thuộc về giai cấp công nhân và nhân dân lao động ở thành phố và ở nông thôn thông qua những xô-viết của mình. Những xô-viết này là cơ sở chính trị của Liên Xô. Nền kinh tế của Liên Xô là nền kinh tế dựa trên cơ sở sở hữu xã hội chủ nghĩa về tư liệu sản xuất với các hình thức sở hữu của nó.

Hiến pháp hiện hành của Liên Xô kế thừa những hiến pháp trước, đã có một chương hoàn chỉnh có liên quan đến các đặc điểm của chế độ xã hội chính trị. Trước hết là những chế định trong phần này biểu hiện những điểm khác so với những hiến pháp trước về hình thức. Trong hiến pháp mới, thuật ngữ « cơ sở xã hội » đã dùng trong các hiến pháp trước được thay bằng thuật ngữ « cơ sở của chế độ xã hội và cơ sở chính trị », và trong đó đã chỉ rõ ý nghĩa của những quy phạm được xây dựng về các mặt này. Những quy phạm đó không bao quát tất cả các sự việc của chế độ xã hội, chính trị mà chỉ bao quát những nguyên tắc cơ bản nhất. Như vậy hiến pháp dưới hình thức pháp lý đã củng cố và phát triển các mối quan hệ, các nguyên tắc có liên quan tới chế độ xã hội, chính trị.

Những luận điểm quan trọng nhất đặc trưng cho chế độ xã hội — chính trị xã hội chủ nghĩa được ghi trong phần đầu của Hiến pháp 1977. Ý nghĩa quan trọng nhất của phần nói đầu của hiến pháp là quy định những nguyên tắc xây dựng xã hội trong thời đại ngày nay, tức là xây dựng xã hội xã hội chủ nghĩa phát triển và chỉ rõ

mục đích cao nhất của Nhà nước xô-viết là xây dựng chủ nghĩa cộng sản. Phần nói về chế độ xã hội — chính trị của Hiến pháp 1977 bao gồm 5 chương với 32 điều, thể hiện các nguyên tắc cơ bản nhất đặc trưng cho chế độ chính trị, xã hội, kinh tế, văn hóa của xã hội xô-viết. Tất cả các hiến pháp của các nước cộng hòa và các nước cộng hòa tự trị trong Liên bang xô-viết đều có những phần tương tự như vậy. Ở đó có những chế định về cơ sở chính trị, xã hội của xã hội xô-viết.

Như vậy việc củng cố những nguyên tắc của chế độ chính trị xã hội trong Hiến pháp Liên Xô cũng đã thay đổi trong từng giai đoạn cả về nội dung và hình thức pháp lý thể hiện của nó.

Những cơ sở của chế độ xã hội và cơ sở chính trị gồm một tổng thể các quy phạm pháp luật, nó củng cố hệ thống chính trị, kinh tế của Liên Xô và là cơ sở hoạt động của nhà nước trong lĩnh vực văn hóa — xã hội, trong chính sách đối ngoại, trong công cuộc bảo vệ Tổ quốc. Những nguyên tắc cơ bản về chế độ chính trị — xã hội được xác định trong hiến pháp quy định nội dung của tất cả các văn bản pháp luật khác của nhà nước. Thí dụ : nó quy định việc củng cố nhà nước dân tộc và các vùng lãnh thổ. Tất cả các quy định này đều căn cứ vào những nguyên tắc của chế độ chính trị — xã hội chung của toàn Liên Xô. Trước hết là nó căn cứ vào đặc điểm của nhà nước xã hội chủ nghĩa toàn dân của Liên Xô ; căn cứ vào những đặc điểm của nền kinh tế xô-viết là một nền kinh tế thống nhất. Có thể nói những nguyên tắc, thể chế xây dựng nhà nước dân tộc đều bắt nguồn từ những nguyên tắc, chế độ xã hội của Liên Xô, từ cơ cấu xã hội và chính sách xã hội của Liên Xô. Xuất phát từ những nguyên tắc cơ bản nhất của chế độ xã hội, chính trị mà xây dựng nên sự điều chỉnh pháp luật, và những nguyên tắc xây

dựng các cơ quan nhà nước. Nói riêng, trong hệ thống các cơ quan nhà nước, hiến pháp quy định vai trò của các xô-viết là các cơ quan quyền lực tối cao của nhà nước. Tất cả các cơ quan nhà nước khác phải theo sự lãnh đạo của các xô-viết trong đó đảng cộng sản được quy định là hạt nhân của tất cả các tổ chức xã hội khác nhau. Một đặc điểm nữa của Hiến pháp năm 1977 là nó thể hiện những nét đặc thù nhất của chế độ chính trị, xã hội trong giai đoạn mới, tức là của chủ nghĩa xã hội phát triển. Nó thể hiện trên hiện thực khách quan của chủ nghĩa xã hội trong tất cả các lĩnh vực của đời sống xã hội: trong lĩnh vực văn hóa, đời sống của nhân dân, trong lĩnh vực các mối quan hệ xã hội cũng như trong lĩnh vực phát huy nền dân chủ xã hội chủ nghĩa.

II — HỆ THỐNG CHÍNH TRỊ CỦA XÃ HỘI

a. Khái niệm:

Khái niệm về hệ thống chính trị của xã hội hoặc là những quan điểm về xã hội như là một thể thống nhất toàn vẹn đã xuất hiện không lâu lắm. Ngay cả ngày nay, trong chính trị cũng như trong luật học, người ta còn đưa ra những quan niệm và những định nghĩa khác nhau. Sự xuất hiện của thuật ngữ hệ thống chính trị của xã hội thể hiện sự nhận thức của chúng ta về sự phát triển của xã hội. Nếu như trước đây trong thực tế cũng như trong lý luận người ta đặt ra những khái niệm như «thượng tầng kiến trúc», «cơ cấu xã hội», «hệ thống dân chủ xã hội chủ nghĩa», «cơ chế nhà nước» và nhiều thuật ngữ khác thì điều đó chứng tỏ chúng ta đã nhận thức xã hội về nhiều mặt khác nhau và mỗi một thuật ngữ được đưa ra phù hợp với

một lĩnh vực nhất định, một cơ cấu nhất định của xã hội trong quá trình nghiên cứu về xã hội. Sự xuất hiện thuật ngữ « hệ thống chính trị của xã hội » hoàn toàn không phải là một sự ngẫu nhiên. Nó xuất phát từ sự nhìn nhận xã hội như một cơ thể phức tạp. Trước đây, việc quản lý xã hội là nhiệm vụ chủ yếu của nhà nước. Sự phát triển của xã hội xã hội chủ nghĩa, với những đặc trưng của nó, đã nảy sinh ra các nhân tố khác cùng tham gia vào công việc quản lý xã hội. Do đó sự xuất hiện của thuật ngữ « hệ thống chính trị của xã hội » thể hiện quan điểm của chúng ta trong việc quản lý xã hội ở mức độ nhận thức cao hơn.

Khái niệm « hệ thống chính trị của xã hội » bao gồm những khu vực lớn như nhà nước, đảng, các tổ chức xã hội và các tập thể lao động. Thực chất trong chủ nghĩa xã hội, hệ thống chính trị là sự thể hiện các nguyên tắc chính quyền thuộc về nhân dân. Thuật ngữ « hệ thống chính trị của xã hội » xuất hiện lần đầu tiên trong Hiến pháp của Liên Xô ban hành năm 1977. Yếu tố cơ bản nhất trong hệ thống chính trị là nhà nước. Trong tiến trình phát triển của xã hội, nhà nước càng được tăng cường và củng cố. Ngày nay dưới chế độ xã hội chủ nghĩa, cùng với việc tăng cường và củng cố nhà nước, các tổ chức xã hội khác cũng được tăng cường, phát triển và ngày càng tiến gần tới chế độ tự quản cộng sản chủ nghĩa. Những đặc trưng cơ bản của hệ thống chính trị của xã hội xã hội chủ nghĩa thể hiện những quy luật chủ yếu của sự phát triển xã hội xã hội chủ nghĩa. Những quy luật cơ bản đó là:

1. Sự lãnh đạo của đảng là hạt nhân của hệ thống chính trị của xã hội, lãnh đạo mọi hoạt động của hệ thống chính trị của xã hội. Sự lãnh đạo của đảng đối với các tổ chức xã hội trong hệ thống chính trị của xã hội

là bảo đảm chắc chắn cho quá trình tiến bộ xã hội, xây dựng xã hội xã hội chủ nghĩa.

2. Củng cố, tăng cường nhà nước xã hội chủ nghĩa. Nhà nước là tổ chức chính trị rộng rãi của nhân dân.

3. Quy luật phát triển tối đa nền dân chủ xã hội chủ nghĩa. Quy luật này biểu thị quyền lợi của nhân dân trong các tổ chức khác nhau, các tầng lớp nhân dân lao động khác nhau của xã hội.

b. Định nghĩa:

Hệ thống chính trị của xã hội xã hội chủ nghĩa là tổng thể các tổ chức nhà nước và xã hội, các tập thể lao động được liên kết lại dưới sự lãnh đạo của đảng cộng sản, bảo đảm cho việc xây dựng chủ nghĩa xã hội và chủ nghĩa cộng sản. Định nghĩa đơn giản hơn: hệ thống chính trị của xã hội xã hội chủ nghĩa là tổng thể các tổ chức nhà nước và tổ chức xã hội liên kết lại dưới sự lãnh đạo của đảng cộng sản.

Những khái niệm được sử dụng trong lĩnh vực khoa học xã hội như khái niệm về chế định cơ cấu của đảng, của nhà nước. Trong hệ thống chính trị có những nhân tố chức năng. Nhờ những nhân tố này mà hệ thống chính trị có được những động thái nhất định bảo đảm cho hoạt động chức năng của mình. Nếu như trước đây, chúng ta xem xét xã hội dưới góc độ của những chế định, tức là xem những chế định này hoạt động như thế nào và coi những chế định này hoạt động riêng biệt thì thường chúng ta đã bỏ qua mối liên hệ qua lại của chúng với nhau trong quá trình hoạt động chức năng của chúng. Bây giờ với khái niệm mới về hệ thống chính trị của xã hội chúng ta có thể nhận thức rõ hơn các quá trình xảy ra trong xã hội. Những nhân tố chức năng là gì? Đó là pháp luật, những quy phạm

về đạo đức, những phương tiện thông tin đại chúng, trình độ văn hóa, chính trị của quần chúng và một loạt các yếu tố khác. Nhờ có khái niệm như vậy về hệ thống chính trị của xã hội và sự nhận thức về các chức năng trên mà chúng ta có thể nhận rõ hơn những vấn đề xảy ra trong xã hội, do đó có khả năng quản lý và lãnh đạo tốt hơn đối với những nhân tố đó.

Ý nghĩa cơ bản của hệ thống chính trị của xã hội là sự quy định, thúc đẩy sự phát triển của xã hội. Phương hướng phát triển cơ bản nhất của hệ thống chính trị của xã hội là sự hoàn thiện nền dân chủ xã hội chủ nghĩa. Những phương hướng hoàn thiện nền dân chủ xã hội chủ nghĩa bao gồm:

— Củng cố cơ sở pháp lý của đời sống nhà nước xã hội chủ nghĩa.

— Mở rộng tính công khai trong quản lý nhà nước.

— Thường xuyên tính đến dư luận của xã hội.

Những phương hướng này quy định bản chất của nền dân chủ xã hội chủ nghĩa nhờ đó mà thúc đẩy xã hội ngày càng tiến gần tới chế độ tự quản cộng sản chủ nghĩa.

Hiến pháp Liên Xô năm 1977 đã biểu thị được những sự thay đổi của hệ thống chính trị của xã hội trong xã hội xã hội chủ nghĩa phát triển. Trước hết nó xác định nhà nước xã hội chủ nghĩa toàn dân, củng cố vai trò của hệ thống xô-viết ở Liên Xô; củng cố vai trò lãnh đạo của đảng; củng cố vai trò của những tổ chức xã hội và các tập thể lao động. Hiến pháp quy định những yếu tố cơ bản như nhà nước, các tập thể lao động, vai trò hạt nhân của đảng cộng sản với những chức năng hoạt động cụ thể của mỗi yếu tố đó trong hệ thống chính trị của xã hội. Đồng thời nó chỉ rõ những nguyên tắc của sự quan hệ với nhau trong hoạt động của các yếu tố này.

Hiến pháp thể hiện phương hướng chung của sự phát triển của hệ thống chính trị của xã hội; đó là sự phát triển nền dân chủ xã hội chủ nghĩa. Hiến pháp của các nước cộng hòa, căn cứ vào đặc điểm của mỗi nước, đã đưa ra những chế định tương tự những chế định trong Hiến pháp của toàn Liên Xô.

Đối với nhà nước xã hội chủ nghĩa, hiến pháp quy định những đặc trưng cơ bản nhất của nó. Đó là bản chất xã hội, bản chất giai cấp của nhà nước; kiểu nhà nước, hình thức nhà nước và mục đích cao nhất của nhà nước, những nhiệm vụ chính, những nguyên tắc cơ bản trong hoạt động của cơ quan nhà nước; bản chất của quyền lực nhà nước, hình thức của quyền lực đó; cơ sở của nhà nước về chính trị, kinh tế, xã hội; vai trò của đảng trong lãnh đạo nhà nước, xã hội. Nguyên tắc của việc quần chúng, các tổ chức quần chúng tham gia quản lý nhà nước; các cơ sở của đường lối đối nội, đối ngoại của nhà nước.

* *Nhà nước*

+ Điều 1 của Hiến pháp Liên Xô quy định: « Nhà nước Liên bang cộng hòa xã hội chủ nghĩa xô-viết là nhà nước xã hội chủ nghĩa toàn dân, thể hiện ý chí và lợi ích của công nhân, nông dân và trí thức, những người lao động thuộc tất cả các dân tộc và sắc tộc trong nước ».

+ Hiến pháp mới này có sự kế thừa những hiến pháp trước nó, song nó cũng thể hiện những nét mới về nhà nước xã hội chủ nghĩa, phù hợp với giai đoạn mới của chủ nghĩa xã hội phát triển. Chẳng hạn như quy định Nhà nước xô-viết là nhà nước xã hội chủ nghĩa toàn dân. Trong chế định đó cũng quy định nhà nước với tư cách là một tổ chức chính trị của toàn thể

nhân dân; quy định rõ kiểu nhà nước, đó là nhà nước xã hội chủ nghĩa mà trong đó quyền lực thuộc về nhân dân xô-viết; cơ sở chính trị của nhà nước đó là các xô-viết đại biểu nhân dân; cơ sở kinh tế của nhà nước đó là sự sở hữu xã hội chủ nghĩa về tư liệu sản xuất. Nhà nước này được đặc trưng bằng sự phát triển kinh tế có kế hoạch và các nguyên tắc lao động và phân phối theo chế độ xã hội chủ nghĩa; tình trạng người bóc lột người bị loại trừ. Mục đích tối cao của nhà nước này là xây dựng một chế độ không có giai cấp. Tất cả các nguyên tắc cơ bản đó khẳng định Nhà nước xô-viết là nhà nước xã hội chủ nghĩa.

+ Hiến pháp Liên Xô cũng chỉ rõ hình thức nhà nước, trong đó chỉ ra tên của nhà nước. Ở phần đầu của hiến pháp và trong các điều của nó đều nhấn mạnh tên của Nhà nước Liên Xô là Nhà nước xô-viết, nhấn mạnh cơ sở của nhà nước đó là các xô-viết, vạch rõ bản chất xã hội và giai cấp của nhà nước trong giai đoạn chủ nghĩa xã hội phat triển là nhà nước xã hội chủ nghĩa của toàn dân.

Trong quá trình xây dựng chủ nghĩa xã hội, Nhà nước xô-viết đã tồn tại với tính cách là nhà nước chuyên chính vô sản. Việc xây dựng nền chuyên chính vô sản là đặc trưng cho tất cả các nước làm cách mạng xã hội chủ nghĩa — tức là đặc trưng cho cách mạng xã hội chủ nghĩa và cho công cuộc xây dựng chủ nghĩa xã hội. Bản chất của nhà nước với đặc trưng là nhà nước chuyên chính vô sản được thể hiện rõ ở tất cả các hiến pháp trước đây của Liên Xô. Trong các hiến pháp này đều nhấn mạnh nhà nước là của giai cấp công nhân và nhân dân lao động; nội dung chuyên chính của nhà nước biểu hiện bằng sự trấn áp của nhà nước đó với các giai cấp bóc lột đã bị lật đổ, nhằm tiêu diệt hoàn toàn các giai cấp bóc lột. Mặt khác, nhà

nước chuyên chính vô sản biểu hiện nền dân chủ rộng rãi đối với toàn thể nhân dân lao động. Điều này được giải thích bằng sự phù hợp giữa quyền lợi của giai cấp công nhân với các tầng lớp nhân dân lao động khác trong xã hội. Trong quá trình xây dựng chủ nghĩa xã hội ở Liên Xô, nhà nước có những sự thay đổi nhất định. Bởi vì sau khi xóa bỏ hoàn toàn các giai cấp bóc lột, thì việc trấn áp giai cấp bóc lột không trở thành nhu cầu cần thiết nữa. Lúc này vai trò chủ yếu của nhà nước là xây dựng, sáng tạo trong xây dựng chủ nghĩa xã hội như việc thực hiện các chức năng kinh tế, văn hóa, giáo dục... Nhà nước xô-viết đã bắt đầu phát triển trong giai đoạn mới. Hiện nay đang ở trong thời kỳ chuyển hóa một cách toàn diện từ nhà nước chuyên chính vô sản sang nhà nước xã hội chủ nghĩa toàn dân. Với những đặc điểm như thế, Cương lĩnh của Đảng cộng sản Liên Xô, được thông qua tại Đại hội Đảng toàn quốc lần thứ XXI, đã khẳng định rằng, Nhà nước xô-viết đã hoàn thành sứ mạng nhà nước chuyên chính vô sản của mình. Về mặt đối nội, nhà nước chuyên chính vô sản không còn là vấn đề cần thiết nữa, do đó nhà nước chuyên chính vô sản bắt đầu giai đoạn mới của sự phát triển của mình và nó chuyển thành nhà nước xã hội chủ nghĩa toàn dân biểu thị quyền lợi của toàn thể nhân dân.

Cần phải nói rằng, khi nhà nước chuyển thành nhà nước xã hội chủ nghĩa toàn dân, tính giai cấp của nó vẫn không mất đi. Điều đó thể hiện ở chỗ giai cấp công nhân — giai cấp tiên tiến nhất vẫn giữ vai trò lãnh đạo của mình. Những nhiệm vụ quan trọng nhất của Nhà nước xô-viết trong giai đoạn hiện nay là những nhiệm vụ có liên quan tới việc xây dựng chủ nghĩa xã hội phát triển. Trước hết đó là việc xây dựng cơ sở vật chất cho chủ nghĩa cộng sản, việc hoàn thiện các mối quan

hệ xã hội, việc giáo dục con người mới, việc nâng cao mức sống vật chất, văn hóa của nhân dân lao động và một loạt những nhiệm vụ khác. Cơ sở thống nhất của tất cả những nhiệm vụ này của Nhà nước xô-viết xuất phát từ nguyên tắc của chủ nghĩa cộng sản là « mỗi người vì mọi người, mọi người vì mỗi người ».

Một điều quan trọng của Hiến pháp Liên Xô là xác định cơ sở của các nguyên tắc tổ chức và hoạt động của cơ cấu tổ chức xã hội. Đó là nguyên tắc dân chủ xã hội chủ nghĩa và nguyên tắc pháp chế xã hội chủ nghĩa. Những nguyên tắc này đóng vai trò chủ đạo trong việc tổ chức hoạt động của bộ máy nhà nước. Những nguyên tắc này cũng được ghi ở điều 12 Hiến pháp nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam. Trong hiến pháp của các nước xã hội chủ nghĩa khác, những nguyên tắc này cũng được ghi nhận.

** Đảng cộng sản*

Hiến pháp Liên Xô năm 1977 lần đầu tiên quy định vai trò lãnh đạo của đảng cộng sản. Hiến pháp năm 1936 cũng có nói đến vai trò lãnh đạo của đảng cộng sản, song chỉ mới nêu những điều chung nhất, không có những quy định cụ thể về vấn đề này. Điều 6 của Hiến pháp 1977 của Liên Xô nhấn mạnh: Đảng cộng sản Liên Xô là hạt nhân lãnh đạo của tất cả các tổ chức nhà nước và xã hội của Liên Xô. Hiến pháp Liên Xô cũng quy định vai trò lãnh đạo của đảng cộng sản đối với các tổ chức chính trị xã hội.

Vai trò lãnh đạo của đảng cộng sản trong hệ thống chính trị của xã hội đều đã được ghi nhận trong hiến pháp của tất cả các nước xã hội chủ nghĩa. Ví dụ Hiến pháp của Ba-lan ghi: Đảng công nhân thống nhất Ba-lan là lực lượng chỉ đạo của xã hội Ba-lan. Trong các

nước xã hội chủ nghĩa khác bằng những cách diễn giải khác nhau, vai trò của đảng cộng sản đều được thể chế hóa trong hiến pháp. Chẳng hạn điều 4 của Hiến pháp nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam xác định: « Đảng cộng sản Việt Nam đội quân tiên phong và bộ tham mưu của giai cấp công nhân Việt Nam được vũ trang bằng học thuyết Mác — Lê-nin là lực lượng duy nhất lãnh đạo nhà nước, lãnh đạo xã hội... ».

Về thực chất, đối với các nước xã hội chủ nghĩa, sự lãnh đạo của đảng cộng sản đối với xã hội là một tất yếu. Hiến pháp ghi nhận vai trò lãnh đạo của đảng về thực chất đó là đòi hỏi khách quan.

** Các tổ chức xã hội khác*

Công đoàn là tổ chức xã hội lớn, nổi bật trong hệ thống các tổ chức xã hội. Thí dụ, Công đoàn Liên Xô ngày nay có hơn 130 triệu đoàn viên. Công đoàn và các tổ chức của nó được giao những quyền hạn rất lớn trong việc kiểm tra nền sản xuất của xã hội; kiểm tra việc bảo đảm đời sống của những người lao động. Nhiệm vụ cơ bản của công đoàn ngày nay là bảo vệ quyền lợi của nhân dân lao động. Để thực hiện tốt nhiệm vụ bảo vệ quyền lợi của người lao động, công đoàn được giao những quyền hạn rộng rãi: chẳng hạn như năm 1969, theo yêu cầu của các tổ chức công đoàn, các cơ quan Nhà nước Liên Xô, đã được tăng cường những người do công đoàn đề nghị và một số người đã bị cách chức khỏi các cương vị công tác của mình. Đại hội lần thứ VII của Công đoàn Liên Xô đã đưa ra yêu cầu tăng cường quyền hạn của công đoàn để đáp ứng được những đòi hỏi hiện tại đang đặt ra cho công đoàn. Đảng cộng sản Liên Xô chú trọng đến sự hoạt động

của công đoàn, khuyến khích sự tham gia của thành viên công đoàn trong việc quản lý nhà nước.

Hệ thống các tổ chức xã hội ở Liên Xô ngày nay phát triển rất phong phú. Ngoài các tổ chức lớn như công đoàn, đoàn thanh niên cộng sản còn có các tổ chức xã hội khác như hội của những người làm công tác văn học, nghệ thuật, tổ chức phụ nữ và các tổ chức khác. Ở các nước có nhiều đảng phái chính trị khác nhau hoặc có mặt trận Tổ quốc,.. thì các tổ chức đảng và mặt trận này đều đã là thành viên của hệ thống chính trị của xã hội. Các tổ chức này đóng vai trò rất quan trọng trong việc giáo dục quần chúng nhân dân, trong việc tổ chức các cuộc bầu cử xô-viết.

* *Các tập thể lao động*

Ở Liên Xô mới đề ra luật của các tập thể lao động. Vai trò to lớn trong việc sản xuất xã hội được quy định trong luật này.

Các tập thể lao động có vai trò to lớn trong việc duy trì và củng cố kỷ luật lao động. Ngày nay kỷ luật lao động cần phải được củng cố nghiêm ngặt. Sự vô kỷ luật trong lao động đã gây ra những tác hại vô cùng to lớn cho nền kinh tế xã hội chủ nghĩa.

Việc thành lập các tập thể lao động trong các điều kiện nhất định đã ngăn chặn được hiện tượng vi phạm kỷ luật lao động.

III – HỆ THỐNG KINH TẾ

Trong cơ sở của chế độ xã hội và cơ sở chính trị có các quy phạm hiến pháp liên quan tới việc điều chỉnh các quan hệ kinh tế; khái niệm hệ thống kinh tế được đưa vào Hiến pháp Liên Xô năm 1977. Trước hết nó

bao gồm tổng thể các nguyên tắc cơ bản đặc trưng cho chế độ kinh tế của giai đoạn chủ nghĩa xã hội phát triển.» Hệ thống kinh tế của Liên Xô được xây dựng trên cơ sở của sở hữu xã hội chủ nghĩa về tư liệu sản xuất và quan hệ sản xuất xã hội chủ nghĩa. Nó thể hiện các nguyên tắc cơ bản của nền sản xuất xã hội chủ nghĩa, các nguyên tắc phân phối của toàn bộ xã hội. Hiến pháp đã đưa ra các quy phạm pháp luật để bảo đảm cho hệ thống kinh tế này, bảo đảm và giữ gìn các lực lượng kinh tế của xã hội xô-viết. Vấn đề này đã phản ánh được vai trò to lớn của nhà nước trong việc hoàn thiện, thúc đẩy sự phát triển của các mối quan hệ kinh tế.

Các nguyên tắc cơ bản của hệ thống kinh tế được ghi nhận trong hiến pháp — đó là cơ sở pháp lý để hoàn thiện và xây dựng cơ chế quản lý kinh tế và quản lý xã hội nói chung. Có thể nói trong việc thực hiện các nguyên tắc cơ bản nhất của hệ thống kinh tế, thì vai trò chủ yếu là thuộc về hệ thống chính trị. Đó là vai trò lãnh đạo của đảng đối với sự phát triển của nền kinh tế. Nhà nước thông qua các cơ quan của mình tác động đến sự phát triển của kinh tế. Ngoài những nhiệm vụ của mình, hệ thống kinh tế xô-viết còn giải quyết các nhiệm vụ xã hội khác. Đó là xóa bỏ sự cách biệt giữa công nhân và nông dân; giữa thành phố và nông thôn; giữa lao động trí óc và lao động chân tay. Cơ sở của hệ thống kinh tế xô-viết là quyền sở hữu về tư liệu sản xuất, thể hiện dưới hai hình thức: sở hữu nhà nước tức sở hữu toàn dân và sở hữu nông trang — hợp tác xã. Các hình thức sở hữu đã quyết định nội dung, bản chất của các quan hệ kinh tế, bản chất của lao động, của việc phân phối sản phẩm trong xã hội.

Trong xã hội xã hội chủ nghĩa, hệ thống kinh tế xã hội chủ nghĩa đóng một vị trí thống trị trong xã hội.

Đặc điểm cơ bản của sở hữu xã hội chủ nghĩa là việc xóa bỏ, loại trừ các giai cấp bóc lột, các hình thức bóc lột. Đây là bản chất xã hội của nền sở hữu xã hội chủ nghĩa.

Hai hình thức sở hữu này mang những đặc điểm chung là phát triển có kế hoạch về kinh tế, văn hóa, xã hội. Nhưng giữa chúng cũng có những sự khác nhau như có quy mô khác nhau, có nhiệm vụ khác nhau đối với nền kinh tế xã hội. Hình thức sở hữu nhà nước là sở hữu của toàn dân, nó là nền tảng kinh tế của chính quyền xô-viết, là công cụ cơ bản của công cuộc xây dựng cơ sở vật chất của chủ nghĩa xã hội và chủ nghĩa cộng sản. Trong nền kinh tế quốc dân, sở hữu nhà nước đóng vai trò chủ đạo. Hiện nay sở hữu nhà nước chiếm gần 90% vốn sản xuất cơ bản. Đất đai, rừng, lòng đất v.v. là sở hữu đặc biệt của nhà nước. Một đặc điểm khác của sở hữu nhà nước là cùng với sự phát triển ngày càng cao của xã hội, cùng với mức độ xã hội hóa của nó thì sở hữu nhà nước là tài sản chung của toàn dân, là hình thức cơ bản của sở hữu xã hội chủ nghĩa. Điều đó chứng tỏ người chủ duy nhất của sở hữu nhà nước là nhà nước. Các đối tượng của sở hữu nhà nước được đặt dưới sự quản lý của các cơ quan, tổ chức nhà nước khác nhau.

Chủ thể của hình thức sở hữu nông trang — hợp tác xã là các nông trang, các hợp tác xã. Sở hữu nông trang — hợp tác xã gồm các công cụ, tài sản cần thiết để các nông trang cũng như các hợp tác xã thực hiện các nhiệm vụ theo điều lệ của họ. Khi sử dụng đất đai, các nông trang, hợp tác xã phải sử dụng có hiệu quả và không ngừng nâng cao độ phì nhiêu của đất.

Hiến pháp Liên Xô còn quy định sở hữu của các tổ chức xã hội khác. Chủ thể của hình thức sở hữu này

là các công đoàn và các tổ chức xã hội khác. Đối tượng của sở hữu này gồm các tài sản cần thiết của các tổ chức xã hội để họ thực hiện các nhiệm vụ theo điều lệ của họ. Đối tượng sở hữu đó là nhà nghỉ, nhà dưỡng bệnh, các vật dụng khác v.v..

Hiến pháp quy định quyền sở hữu của cá nhân. Đó là thành quả lao động của công dân do họ đạt được trong quá trình lao động. Hiến pháp đã quy định những đối tượng trở thành sở hữu của cá nhân là các tiện nghi, vật dụng trong gia đình, cơ sở kinh tế gia đình, nhà ở, tiền tiết kiệm của công dân, tiền lương của công nhân viên, cán bộ. Tóm lại đối tượng của sở hữu cá nhân là những cái cần thiết phục vụ cho nhu cầu đời sống của cá nhân.

Hiến pháp và pháp luật quy định một số đối tượng không thể trở thành đối tượng của sở hữu cá nhân nhằm chống hiện tượng vụ lợi làm giàu, chống sự phân hóa xã hội. Ví dụ trong Hiến pháp của Liên bang xô-viết quy định mỗi gia đình chỉ có thể có một nhà ở, một nhà nghỉ mà thôi. Pháp luật nghiêm cấm hiện tượng cho thuê nhà ở. Nếu công dân nào dùng nhà ở, xe cộ để cho thuê, chở thuê thì đều phải chịu trách nhiệm pháp lý nhất định, có thể bị phạt hoặc bị tịch thu tài sản đó.

Điều đặc trưng của hiến pháp đối với hệ thống kinh tế của Liên Xô là không chỉ quy định các hình thức sở hữu khác nhau, mà còn vạch ra các nguyên tắc cơ bản của đời sống kinh tế, các nguyên tắc của nền sản xuất xã hội cũng như các nguyên tắc phân phối sản phẩm trong xã hội. Đó là nguyên tắc lao động, bởi vì lao động là nguồn gốc tạo ra mọi sự giàu có trong xã hội xô-viết, tạo mọi điều kiện để lao động đáp ứng được mọi nhu cầu của con người, và việc phân phối

sản phẩm trong xã hội chỉ được tiến hành theo nguyên tắc phân phối theo lao động, tạo điều kiện cho lao động có hiệu quả cao.

Ngoài lao động cho nhà nước, cho xã hội, hiến pháp còn quy định việc lao động mang tính chất cá nhân. Hiến pháp bảo đảm cho lao động cá nhân phát triển và sử dụng lao động đó cho lợi ích của xã hội, ví dụ lao động của các thợ thủ công. Lao động này chiếm một vị trí không lớn lắm trong nền sản xuất xã hội, cả về mặt số lượng người cũng như về mặt giá trị do lao động này tạo ra. Những lao động cá nhân này trước hết nhằm đáp ứng yêu cầu cá nhân của công dân mà thôi.

Hiến pháp chỉ quy định những điều rất cơ bản về lao động cá nhân, phần cụ thể do các văn bản quy phạm pháp luật khác quy định, như trình tự cho phép thực hiện lao động này. Nếu một công dân nào muốn thực hiện lao động thủ công của mình đều phải được sự đồng ý của ủy ban thừa hành ở địa phương. Thời hạn để thực hiện lao động thủ công tối đa là một năm và nếu muốn tiếp tục thì phải xin phép lại.

Pháp luật của Liên Xô đưa ra một danh mục các nghề thủ công không được phép hành nghề như cấm tư nhân làm các nghề thủ công trong lĩnh vực hóa chất, chế biến dược liệu, thương phẩm, thực phẩm v.v. với mục đích nhằm ngăn chặn các thợ thủ công mua, bán các nguyên vật liệu của nhà nước, sau đó lại đem sản xuất ở cơ sở tư nhân của mình để tạo ra các mặt hàng hóa khác kiếm lời.

Hiến pháp cấm lao động làm thuê, cấm việc sử dụng một số tư liệu sản xuất không phải là đối tượng của sở hữu tư nhân. Ví dụ: những người khai thác đá về sử dụng không được phép sử dụng các máy xúc, máy đập

đá của nhà nước. Pháp luật quy định mức thuế nhất định đối với những người làm thợ thủ công.

Nhà nước Liên Xô khuyến khích, tạo mọi điều kiện để phát triển lao động cá nhân với mục đích phục vụ lợi ích chung của xã hội, đồng thời ngăn cấm việc sử dụng lao động cá nhân để bóc lột làm giàu.

Những quy phạm pháp luật trong lĩnh vực văn hóa—xã hội cũng có ý nghĩa to lớn trong việc củng cố chế độ kinh tế xã hội chủ nghĩa. Pháp luật tạo mọi điều kiện để toàn bộ xã hội phát triển cũng như bảo đảm cho sự phát triển của mỗi cá nhân trong xã hội, nhằm đáp ứng mọi nhu cầu của xã hội.

Quan hệ của các tầng lớp, các giai cấp khác nhau đã tạo nên cơ sở xã hội của nhà nước, những quan hệ này là cơ sở hình thành nên bản chất của nhà nước và của xã hội. Điều 19 của Hiến pháp Liên Xô ghi nhận cơ sở xã hội của xã hội xô-viết là mối liên minh bền vững của giai cấp công nhân và nông dân với trí thức xã hội chủ nghĩa. Xã hội xô-viết gồm hai giai cấp cơ bản — công nhân và nông dân và tầng lớp trí thức xã hội chủ nghĩa. Mỗi một giai cấp này ngày càng phát triển và càng thể hiện đặc điểm xã hội chủ nghĩa của mình. Giai cấp công nhân Liên Xô là giai cấp được giải phóng khỏi mọi sự bóc lột và cùng với các giai cấp khác là người chủ sở hữu các tư liệu sản xuất, là lực lượng sản xuất cơ bản của xã hội, chiếm 2/3 tổng số dân. Đại biểu của giai cấp công nhân ngày càng đông đảo trong các tổ chức của Đảng cộng sản Liên Xô, trong các cơ quan nhà nước và trong các tổ chức công đoàn. Nhờ có cuộc cách mạng khoa học kỹ thuật, cơ cấu của giai cấp công nhân ngày càng thay đổi, phát triển.

VỊ TRÍ PHÁP LÝ CỦA CÔNG DÂN XÔ-VIẾT

Phó giáo sư, Phó tiến sĩ luật
CƠ-RU-DƠ-CỐP V. P.

I — KHÁI NIỆM VỀ CÔNG DÂN XÔ-VIẾT

Quan hệ giữa nhà nước và cá nhân có lịch sử lâu đời, là quan hệ mang tính chất chính trị. Trong chủ nghĩa xã hội, vấn đề này được xem xét đầy đủ trong hiến pháp và các văn bản pháp luật khác, nhưng quan trọng nhất là được giải quyết thực tế trong cuộc sống, và chỉ có trong chủ nghĩa xã hội những vấn đề đó mới được giải quyết đầy đủ. Lê-nin đã chỉ ra từ những ngày đầu của cách mạng xã hội chủ nghĩa rằng chủ nghĩa xã hội không phải là thần thánh, nó không phải lập tức xóa bỏ được những tồn tại lạc hậu của quá khứ và tàn dư của chiến tranh. Song chủ nghĩa xã hội có khả năng tiến lên và chính quyền xô-viết sẽ tạo cho những người bị áp bức, bóc lột tham gia quản lý nhà nước, quản lý kinh tế... Từ đó có thể nói chủ nghĩa xã hội sẽ tạo tiền đề để giải quyết các tồn tại của xã hội cũ. Trong chủ nghĩa xã hội, quyền tự do, nghĩa vụ của công dân có vị trí đặc biệt quan trọng, được ghi vào văn bản pháp luật và được bảo đảm thực hiện bằng pháp luật. Đó là sự khác biệt giữa chủ nghĩa xã hội với chủ nghĩa tư bản.

Hiến pháp của các nước xã hội chủ nghĩa rất chú ý đến vị trí pháp lý của công dân. Nhưng hiến pháp chỉ ghi những quyền và nghĩa vụ cơ bản, chứ không ghi tất cả quyền và nghĩa vụ cụ thể của công dân. Trong các hiến pháp đó, vị trí pháp lý của công dân được ghi nhận với nội dung ngày càng phong phú. Chế định vị trí pháp lý của công dân được quy định bởi mối quan hệ giữa nhà nước với công dân; nguyên tắc cơ bản về vị trí pháp lý của công dân; các quyền và tự do cơ bản và việc bảo đảm thực hiện các quyền ấy; nghĩa vụ cơ bản của công dân. Tổng thể 4 vấn đề trên hình thành chế định vị trí pháp lý của công dân. Ngoài vị trí pháp lý của công dân Liên Xô, Hiến pháp Liên Xô còn quy định cả vị trí pháp lý của người nước ngoài sống trên lãnh thổ Liên Xô.

Vậy thế nào là công dân xô-viết? Công dân là một khái niệm mà từ đó mỗi người nhận được quyền, tự do và nghĩa vụ của mình. Khái niệm công dân thể hiện mối liên hệ chính trị đặc biệt giữa cá nhân với nhà nước. Mối liên hệ đó hình thành trên cơ sở thừa nhận về mặt pháp lý đối với các cá nhân là công dân và trên cơ sở công dân chịu tác động về quyền lực của nhà nước, không phụ thuộc vào nơi sinh sống của người đó (ở nước ngoài hoặc trong nước). Từ đó có thể hiểu công dân là tổng số những người sống trên lãnh thổ của một nhà nước tạo thành dân cư của nhà nước đó. Nhưng không phải cứ sống trên lãnh thổ thì nhất định đều là công dân, vì quyền, tự do và nghĩa vụ không phải như nhau đối với tất cả những người sống đồng thời trên một lãnh thổ. Như vậy, gọi là công dân không có nghĩa là chỉ cần sống trên một đất nước hoặc chỉ cần tuân thủ quyền và nghĩa vụ của nhà nước đó, mà công dân là một quá trình hình thành và thể hiện mối quan hệ chính trị đặc biệt giữa công dân và

nhà nước. Chính mối quan hệ này thể hiện mối quan hệ của công dân. Mối quan hệ đó có nội dung pháp lý, nói cách khác là quan hệ pháp luật, chứ không phải quan hệ thực tế. Như vậy, khái niệm công dân được nhà nước rất chú ý, và trong các văn bản pháp luật, các thủ tục nhận và tước quyền công dân cũng được quy định rõ. Chính vì công dân là mối quan hệ pháp luật giữa nhà nước và cá nhân cho nên không một ai ngoài nhà nước hoặc những cơ quan nhà nước được ủy quyền mới có quyền đụng tới quan hệ này. Tất cả những người là công dân của một nhà nước đều được xác định bằng các văn bản chứng thực (hộ chiếu, chứng minh thư) mối quan hệ đó. Nhà nước giành quyền đăng ký tất cả các văn bản chấp nhận đối với công dân.

Cần nói thêm công dân ở các nước xã hội chủ nghĩa và tư bản chủ nghĩa có khác nhau. Quan hệ pháp luật giữa nhà nước và công dân trong chủ nghĩa xã hội khác về chất với chủ nghĩa tư bản. Bởi vì, quyền lực của nhà nước trong chủ nghĩa xã hội tác động lên các cá nhân là quyền lực thuộc về nhân dân nói chung, trong đó các cá nhân với tư cách là một thành viên. Cần phải phân biệt khái niệm công dân ở các nước xã hội chủ nghĩa với khái niệm «quốc tịch» ở các nước tư bản dựa trên bản chất quyền lực nhà nước không phụ thuộc vào nhân dân lao động.

Để xác định thế nào là một công dân (ở đây là công dân xô-viết) cần phải có những đặc điểm xác định. Những đặc điểm này về mặt nguyên tắc giống các nước xã hội chủ nghĩa khác. Công dân là sự thừa nhận của nhà nước về chính trị và pháp luật đối với tất cả những cá nhân sống trên lãnh thổ của nhà nước ấy và chịu sự tác động quyền lực của nhà nước đó, đồng thời bản thân những cá nhân đó tham gia tích cực vào việc

thực hiện quyền lực của nhà nước. Nhà nước bảo đảm quyền và tự do cho những người sống trên lãnh thổ nhà nước và ở nước ngoài.

1. Nguyên tắc cơ bản xây dựng quyền công dân Liên Xô

Công dân Liên Xô được xây dựng trên nguyên tắc cơ bản sau:

Nguyên tắc đầu tiên, là tính thống nhất của công dân xô-viết. Nguyên tắc này rất quan trọng đối với Liên Xô là Nhà nước xô-viết xây dựng trên cơ sở liên bang. Hiến pháp 1977 quy định rõ: ở Liên Xô ấn định quốc tịch thống nhất toàn liên bang. Mỗi công dân của một nước cộng hòa liên bang là công dân của Liên bang cộng hòa xã hội chủ nghĩa xô-viết. Nghĩa là, một cá nhân vừa là công dân của nước cộng hòa tự trị, của một nước cộng hòa liên bang và của toàn liên bang. Trên cơ sở nguyên tắc này quyền bình đẳng của mọi công dân Liên Xô được bảo đảm dù họ sống ở bất cứ nơi nào trên lãnh thổ nhà nước.

Thứ hai, nhà nước không quy định thời gian để xác định quyền công dân. Ở một số nước tư bản như ở Mỹ thì quyền công dân phụ thuộc vào thời gian sống trên lãnh thổ nước Mỹ.

Thứ ba, giữ nguyên quyền công dân đối với những người kết hôn với người nước ngoài. Nguyên tắc này thể hiện tính ổn định của công dân xô-viết.

Thứ tư, sự bảo đảm quyền công dân cho công dân xô-viết sống thường xuyên ở nước ngoài.

Thứ năm, Nhà nước bảo vệ quyền của công dân Liên Xô ở nước ngoài.

Thứ sáu, cấm chuyển công dân của Liên Xô cho nhà nước khác. Từ nguyên tắc này, mọi công dân Liên

Xô ở nước ngoài khi họ phạm tội được trao về Liên Xô để xét xử, chứ không phải các nước nơi họ phạm tội, xét xử.

Thứ bảy, không thừa nhận cùng một lúc vừa là công dân Liên Xô, vừa là công dân nước ngoài. Thí dụ: công dân Liên Xô kết hôn với người nước ngoài vẫn giữ nguyên quốc tịch Liên Xô, đồng thời theo pháp luật của nước mà họ đến kết hôn thừa nhận họ là công dân nước đó. Trong trường hợp này, pháp luật Liên Xô không thừa nhận quyền công dân thứ hai.

2. Nguyên tắc cơ bản thừa nhận quyền công dân Liên Xô

Pháp luật xô-viết quy định việc thừa nhận quyền công dân như sau:

Trước hết, theo nguyên tắc huyết thống, nghĩa là con của công dân Liên Xô được coi là công dân Liên Xô, bất kể là nó được sinh ra ở đâu.

Thứ hai, cơ sở để có quyền công dân là sự thừa nhận pháp luật Liên Xô đối với một cá nhân. Thí dụ: người nước ngoài không lệ thuộc vào dân tộc, lứa tuổi, nếu muốn thành công dân Liên Xô thì sẽ được tiếp nhận theo pháp luật xô-viết.

Thứ ba, có quyền công dân Liên Xô trên cơ sở hiệp ước, thỏa thuận giữa Liên Xô với các nước khác. Liên Xô đã ký kết với các nước xã hội chủ nghĩa Đông Âu về công dân. Liên Xô ký với Tiệp-khắc một hiệp định quy định nếu một trong hai vợ chồng — một có quốc tịch Liên Xô, một có quốc tịch Tiệp-khắc, đứa con của họ có thể nhận quốc tịch theo thỏa thuận của bố mẹ.

Luật pháp Liên Xô còn quy định việc trở lại quốc tịch Liên Xô. Thí dụ, đứa con có quốc tịch nước ngoài mà bố hoặc mẹ có quốc tịch Liên Xô, có thể xin nhập lại quốc tịch Liên Xô.

Như vậy, quốc tịch hay công dân Liên Xô nhìn chung là ổn định. Việc thay đổi bao giờ cũng được phép của Nhà nước xô-viết.

Các nước xã hội chủ nghĩa khác có quy định khác nhau về công dân, điều đó phụ thuộc vào điều kiện lịch sử và thực tại của họ. Ví dụ, Ba-lan có hơn 10 triệu người sống ở nước ngoài. Đối với số dân đó, pháp luật Ba-lan có chế định ưu tiên trong việc lựa chọn quốc tịch.

3. Nguyên tắc cơ bản tước quyền công dân Liên Xô

Pháp luật quy định quyền công dân bị tước bỏ trong các trường hợp sau :

— Công dân Liên Xô gửi đơn lên Xô-viết tối cao Liên Xô xin rút khỏi quốc tịch Liên Xô. Chỉ có Xô-viết tối cao Liên Xô mới có quyền xét và giải quyết vấn đề này. Pháp luật Liên Xô quy định rõ nguyện vọng công dân được giải quyết trên cơ sở nào và trường hợp nào. Tất nhiên, cơ sở của nó là phải bảo đảm lợi ích của Nhà nước xô-viết. Thí dụ một công dân không hoàn thành nghĩa vụ, còn có các khoản nợ đối với nhà nước và công dân khác thì nhất định không được xét thôi quốc tịch Liên Xô. Trong trường hợp khác, để bảo đảm bí mật nhà nước thì công dân có thể bị từ chối việc thôi quốc tịch Liên Xô. Công dân Liên Xô đang trong giai đoạn truy cứu hình sự, đang bị giam giữ, cải tạo cũng bị từ chối việc thôi quốc tịch Liên Xô, chỉ sau khi thực hiện xong án thì mới có thể được bảo đảm quyền.

— Nhà nước có quyền tước quốc tịch. Chỉ có Xô-viết tối cao Liên Xô mới có quyền này. Pháp luật quy định hành vi vi phạm dẫn đến phải tước quốc tịch. Trường hợp này có thể có cả biện pháp trục xuất các cá nhân đó ra khỏi lãnh thổ Liên Xô.

— Căn cứ vào hiệp ước của Liên Xô với các nước khác về việc thôi quốc tịch của các công dân xô-viết.

— Căn cứ vào một số lý do, cơ sở khác do pháp luật quy định, có thể thôi quốc tịch Liên Xô. Thí dụ: sự thay đổi quốc tịch của đứa con khi cả bố và mẹ nó thay quốc tịch; quốc tịch của đứa con theo quốc tịch bố mẹ nó. Những đứa con từ 14 — 18 tuổi, nếu thay đổi quốc tịch thì phải được sự đồng ý của bản thân nó. Sự đồng ý đó phải được viết thành văn bản, để tránh các cuộc tranh chấp khó giải quyết.

Tóm lại, việc thôi quốc tịch Liên Xô chỉ được xét và giải quyết ở Xô-viết tối cao Liên Xô, ở cấp cao nhất của nhà nước. Trước hết, Chủ tịch đoàn Xô-viết tối cao Liên Xô nhận đơn và sau đó ra quyết định về việc khôi phục hoặc thôi quốc tịch của công dân.

II — NHỮNG NGUYÊN TẮC CƠ BẢN VỀ VỊ TRÍ PHÁP LÝ CỦA CÔNG DÂN XÔ-VIẾT

Những quyền tự do và nghĩa vụ quy định trong hiến pháp là do cơ sở về vị trí pháp lý của công dân xô-viết. Nhưng tất cả quy phạm hiến pháp chưa quy định hết và đầy đủ về vị trí pháp lý của công dân. Đó mới chỉ là những nguyên tắc cơ bản.

Hiến pháp Liên Xô quy định những nguyên tắc cơ bản sau:

1. Quyền bình đẳng của mọi công dân.

Nguyên tắc này là đặc trưng cơ bản nhất về vị trí pháp lý của công dân. Theo nguyên tắc này mọi công dân Liên Xô đều bình đẳng trước pháp luật, không phụ thuộc vào nguồn gốc, hoàn cảnh xã hội và tài sản, nòi giống và dân tộc, giới tính, trình độ, tiếng nói, tôn giáo và nghề nghiệp, nơi cư trú và các yếu tố khác. Đây là nguyên tắc chung. Những quyền đó thể hiện ở chỗ:

— Mọi công dân được hưởng quyền và tự do như nhau.

— Mọi công dân có nghĩa vụ như nhau.

— Mọi công dân không khác nhau về cách có được quyền công dân của mình.

— Không ai được ưu đãi hoặc bị hạn chế quyền và tự do; có quyền bầu cử như nhau, bình đẳng trước tòa án. Quyền bình đẳng đó được bảo đảm trong tất cả các lĩnh vực chính trị, kinh tế, văn hóa và xã hội. Về mặt này, hiến pháp xã hội chủ nghĩa đã vượt xa hiến pháp tư bản, trong đó chỉ nói đến quyền bình đẳng công dân trước pháp luật. Quan điểm xã hội chủ nghĩa khi nói về quyền bình đẳng của công dân trước hết là nói về quyền bình đẳng chính trị. Mặt khác, nếu không bảo đảm quyền bình đẳng trong các lĩnh vực thì cũng không bảo đảm được quyền bình đẳng trước pháp luật. Quyền bình đẳng công dân được bảo đảm bằng nền tảng kinh tế, chính trị xã hội chủ nghĩa và các nguyên tắc phát triển xã hội của chủ nghĩa xã hội. Vì vậy, không phải ngẫu nhiên mà kế hoạch phát triển xã hội là chương trình, chính sách của đảng và nhà nước xã hội chủ nghĩa. Kế hoạch đó được thể hiện trong kế hoạch 5 năm lần thứ 10, tỷ lệ số người đạt 100 rúp có 50%. Trong khi đó năm 1965 chỉ có 4%

số người có bình quân 100 rúp một tháng. Ở Liên Xô về mặt thu nhập tính theo đầu người đứng vào số những nước phát triển nhất. Qua đó chứng tỏ việc không ngừng nâng cao đời sống nhân dân là bản chất của chủ nghĩa xã hội. Đồng chí Tréc-nen-cô đã nói: không bao giờ chúng ta được quên một sự thật rất đơn giản là muốn sống tốt hơn phải làm việc tốt hơn để thực hiện tốt nhất những chương trình phát triển của chúng ta, trước hết phải tăng hiệu quả nền kinh tế.

Quyền bình đẳng công dân là một trong những yếu tố quan trọng nhất thể hiện tính ưu việt và bác ái của chế độ ta. Một đặc trưng cho quyền bình đẳng công dân là sự bình đẳng nam nữ. Khi chuẩn bị hiến pháp, ở Liên Xô đã thảo luận về vấn đề bình đẳng nam nữ cần được biểu hiện như thế nào? Một số người cho rằng không cần ghi quyền này vào hiến pháp vì thực tế quyền này đã đạt được trên thực tế ở Liên Xô. Một điều thú vị là cần phải viết vấn đề này như thế nào? Về tâm lý học nên viết nam trước rồi nữ sau, hay ngược lại? Người ta quyết định là viết nữ trước vì thực tế ở Liên Xô người phụ nữ có quyền lực rất lớn. Ở Liên Xô nữ chiếm 53%, thực tế quyền lực trong gia đình họ vượt quá xa thông số về số lượng.

Trên thực tế phụ nữ Liên Xô không chỉ bình đẳng với nam giới mà đôi khi về quyền còn vượt hơn cả nam giới. Phụ nữ tham gia vào tất cả các cơ quan quyền lực nhà nước và các ngành chủ chốt. Thí dụ trong lĩnh vực văn hóa, giáo dục, phụ nữ chiếm hơn 70%. Còn ở cơ quan quyền lực tối cao thì nam giới vẫn chiếm đa số. Thí dụ ở Xô-viết tối cao Liên Xô phụ nữ chiếm 32%, ở Xô-viết tối cao các nước cộng hòa phụ nữ chiếm 35%. Ở xô-viết địa phương phụ nữ chiếm 51%. Trong ngành y tế, phụ nữ tương đối lớn. Tóm lại, trong toàn bộ các cơ quan Nhà nước xô-viết, phụ

nữ chiếm 51,5%. Tuy vậy, xét về mặt tâm lý truyền thống thì pháp luật cần phải tính toán kỹ, có những ưu tiên nhất định như việc đào tạo cán bộ nữ, vì họ còn phải bận những việc nội trợ. Năm 1978 phụ nữ chỉ chiếm 38% tổng số công nhân có tay nghề cao, trong khi đó tổng số nữ làm việc trong ngành công nghiệp chiếm 49%. Vì vậy, pháp luật quy định phụ nữ có con dưới 8 tuổi trong thời gian đi học được hưởng 100% lương.

Một điểm quan trọng nữa là hiến pháp quy định quyền bình đẳng công dân không phụ thuộc vào dân tộc (quyền bình đẳng giữa các dân tộc khác nhau). Đây là vấn đề rất quan trọng đối với đất nước nhiều dân tộc như Liên Xô. Liên Xô có hơn 100 dân tộc khác nhau, nên vấn đề này được chú ý ngay từ đầu cách mạng. Tháng 11-1917 nhà nước ban hành Tuyên ngôn về quyền của những người lao động. Đến nay nó vẫn là nguyên tắc cơ bản. Trong điều kiện của chủ nghĩa xã hội phát triển, quyền bình đẳng đó không chỉ có ý nghĩa pháp lý, mà còn được thực hiện trong thực tế. Đảng và Nhà nước Liên Xô luôn luôn chú ý không ngừng nâng cao đời sống vật chất và tinh thần cho nhân dân những dân tộc ít người, những vùng ngoại vi. Có nhiều dân tộc khi cách mạng thành công, trình độ sản xuất và văn hóa chưa phát triển, nhưng hiện nay đã ngang bằng với các dân tộc lớn văn minh khác. Thậm chí nếu tính thu nhập đầu người thì nhiều dân tộc ít người ở các vùng ngoại vi hiện nay thu nhập cao hơn vùng trung tâm nước Nga.

Xuất phát từ quyền bình đẳng của công dân Liên Xô, luật hình sự có quy định trách nhiệm hình sự rất nặng đối với những ai vi phạm nguyên tắc này, trực tiếp hoặc gián tiếp hạn chế quyền bình đẳng của một dân tộc nào đó.

2. Thực hiện đầy đủ quyền và tự do của công dân và mở rộng không ngừng các quyền và tự do

Nguyên tắc này xuất phát từ bản chất của nhà nước và pháp luật xã hội chủ nghĩa. Luật pháp xô-viết bảo đảm trước hết những quyền và tự do có thể thực hiện được về mặt pháp lý và kinh tế. Tất nhiên điều kiện kinh tế thuận lợi thì quyền công dân sẽ được thực hiện đầy đủ hơn. Quyền tự do được pháp luật thừa nhận phải là những điều có khả năng thực hiện rộng rãi. Tức là phải tạo ra điều kiện kinh tế để bảo đảm thực hiện quyền tự do được quy định đó. Ví dụ, căn cứ vào điều kiện kinh tế thực tại ở Liên Xô, quyền có nhà ở, quyền sử dụng thành tựu văn hóa, khoa học, kỹ thuật của công dân đã được đưa vào hiến pháp.

Điều 39 Hiến pháp Liên Xô 1977 đã ghi: « Công dân Liên Xô được hưởng đầy đủ các quyền lợi và quyền tự do về kinh tế, xã hội, chính trị và cá nhân do hiến pháp và pháp luật Liên Xô tuyên bố và bảo đảm ».

3. Thống nhất giữa quyền và nghĩa vụ của công dân Liên Xô

Theo nguyên tắc này việc thực hiện quyền tự do không tách khỏi việc thực hiện nghĩa vụ. Trong chủ nghĩa xã hội, quyền luôn đi đôi với nghĩa vụ. Vị trí pháp lý của công dân tạo ra mối liên hệ hữu cơ giữa quyền và nghĩa vụ công dân. Về mặt thực tế, ta thấy một công dân thực hiện một cách có lương tâm nghĩa vụ của mình thì thực chất đã tạo tiền đề để thực hiện quyền và tự do.

4. Nhà nước bảo đảm thực hiện quyền và tự do của công dân

Việc bảo đảm này được thực hiện thông qua hệ thống các biện pháp, các biện pháp này chia thành 3 nhóm:

a) Nhóm bảo đảm về *kinh tế xã hội*. Cơ sở cho sự bảo đảm này là sở hữu xã hội chủ nghĩa về tư liệu sản xuất, là cơ cấu xã hội không còn người bóc lột người.

b) Nhóm bảo đảm về *chính trị*. Đó là đường lối chính sách của đảng không ngừng phát triển hoàn thiện điều kiện xã hội; đó là yếu tố quyền lực thuộc về nhân dân, quyền lực đó được thực hiện thông qua các cơ quan nhà nước. Ngoài ra, còn có hoạt động của toàn bộ hệ thống chính trị của xã hội xã hội chủ nghĩa.

c) Nhóm bảo đảm về *pháp lý*. Nhóm này bao gồm tất cả các phương thức, biện pháp pháp lý nhằm bảo đảm quyền và tự do công dân.

Ngoài các biện pháp bảo đảm được quy định trong hiến pháp, trong các lĩnh vực khác nhau, pháp luật còn cụ thể hóa, hoặc tăng cường những bảo đảm được ghi trong hiến pháp. Toàn bộ hệ thống các cơ quan nhà nước, trong đó có các cơ quan bảo vệ pháp luật đều thực hiện các biện pháp bảo đảm cho quyền và tự do của công dân.

5. Phối hợp chặt chẽ việc thực hiện quyền và tự do công dân với lợi ích nhà nước, xã hội và cá nhân

Việc bảo đảm thực hiện quyền và nghĩa vụ tạo tiền đề phát triển mọi mặt đối với cá nhân. Tất nhiên việc sử dụng quyền và tự do công dân bao giờ cũng phải bảo đảm lợi ích nhà nước, củng cố thể chế xã hội chủ nghĩa. Nhà nước xã hội chủ nghĩa luôn mong muốn làm sao cho mỗi công dân thực hiện đầy đủ quyền và tự do của mình. Nhưng thực hiện quyền và tự do này phải trong khuôn khổ pháp luật xã hội chủ nghĩa. Nghĩa là khi thực hiện quyền của mình, công dân không được vi phạm các quy định của pháp luật. Vì vậy tất cả hiến pháp các nước xã hội chủ nghĩa đều ghi rõ việc thực hiện quyền và tự do của công dân

không được gây tổn hại đến lợi ích nhà nước và quyền lợi chính đáng của công dân khác. Ví dụ Hiến pháp Việt Nam 1980, điều 67 quy định: « Không ai được lợi dụng các quyền tự do dân chủ để xâm phạm lợi ích của nhà nước và của nhân dân ».

Có thể nói tất cả những quy phạm về vị trí pháp lý của công dân thể hiện nội dung mới về mối quan hệ giữa nhà nước và công dân. Điều này là đặc trưng cho bản chất của chủ nghĩa xã hội.

III – CÁC QUYỀN VÀ TỰ DO CƠ BẢN CỦA CÔNG DÂN VÀ VIỆC BẢO ĐẢM THỰC HIỆN CÁC QUYỀN ĐÓ

Các quyền, tự do của công dân trước hết mang ý nghĩa chính trị – xã hội. Việc bảo đảm quyền, tự do và nghĩa vụ đó sẽ bảo đảm được những lợi ích căn bản nhất của xã hội. Tất cả các quyền, tự do là biểu hiện điều kiện sống và lối sống của xã hội. Việc sử dụng quyền, tự do và nghĩa vụ không chỉ có ý nghĩa với một công dân mà còn có ý nghĩa với toàn xã hội. Bởi vì thông qua việc thực hiện quyền, tự do và nghĩa vụ này mà đường lối, chính sách của nhà nước được thực hiện. Còn về nghĩa vụ của công dân thì lại có ý nghĩa lớn đối với nhà nước và xã hội. Nghĩa vụ cơ bản thể hiện trách nhiệm của công dân đối với nhà nước và xã hội. Việc thực hiện quyền, tự do kết hợp chặt chẽ với hoàn thành nghĩa vụ có ý nghĩa rất lớn đối với sự phát triển của xã hội.

Thực hiện quyền, tự do biểu hiện lợi ích của công dân với nhà nước. Còn thực hiện nghĩa vụ là thỏa mãn các yêu cầu của nhà nước đối với trách nhiệm của công dân.

Khác với các quyền, tự do và nghĩa vụ chung, quyền tự do và nghĩa vụ của công dân ghi trong hiến pháp có ý nghĩa pháp lý đặc biệt. Tính chất đó thể hiện như sau :

— Quyền, tự do và nghĩa vụ của công dân tạo nên hạt nhân của vị trí pháp lý của công dân. Đó là cơ sở đầu tiên của quyền và tự do khác được quy định ở các văn bản của các ngành khác nhau. Thí dụ các quyền về lao động ghi nhận trong các văn bản pháp quy khác đều bắt nguồn từ quyền lao động ghi trong hiến pháp. Quyền bảo đảm phúc lợi xã hội của các văn bản pháp quy xuất phát từ quyền bảo đảm xã hội ghi trong hiến pháp. Tất cả các quy định về quyền, tự do và nghĩa vụ công dân đều bắt nguồn từ các quy định của hiến pháp, cụ thể hóa các điều khoản của hiến pháp.

— Tất cả quyền, tự do và nghĩa vụ chỉ giành cho những người có tư cách là công dân. Hiến pháp Liên Xô quy định vị trí pháp lý của công dân Liên Xô, tương ứng với khái niệm quốc tịch Liên Xô. Còn các quyền và nghĩa vụ khác, không gọi là cơ bản thì chỉ liên quan tới một bộ phận, một nhóm người trong một hoàn cảnh cụ thể. Ví dụ: quyền và nghĩa vụ của cán bộ, công nhân ở một ngành, một lĩnh vực nhất định.

— Quyền, tự do và nghĩa vụ cơ bản khác với các quyền, tự do và nghĩa vụ không cơ bản. Căn cứ xuất phát là quyền công dân Liên Xô, các quyền, tự do và nghĩa vụ này được quy định có tính đương nhiên cho những ai là công dân Liên Xô.

— Quyền, tự do và nghĩa vụ công dân không phụ thuộc vào ý muốn của cá nhân công dân. Tất cả quyền, tự do và nghĩa vụ do nhà nước quy định và chỉ bị mất đi khi cá nhân mất quyền công dân. Quyền, tự do và

nghĩa vụ cơ bản khác với các quyền, tự do và nghĩa vụ không cơ bản ở cơ chế thực hiện. Các quyền tự do cơ bản là tiền đề trong bất cứ mối quan hệ pháp luật nào. Còn các quyền, tự do không cơ bản chỉ được thực hiện trong một mối quan hệ pháp luật cụ thể nào đó mà thôi.

— Đặc trưng quan trọng nhất của quyền, tự do và nghĩa vụ cơ bản của công dân là hình thức thể hiện pháp lý đặc biệt của nó, tức là quyền, tự do và nghĩa vụ cơ bản được quy định trong văn bản pháp luật tối cao là hiến pháp.

Từ đấy, ta có thể định nghĩa về quyền, tự do và nghĩa vụ cơ bản, tất nhiên đây là các định nghĩa theo nghiên cứu ở Liên Xô, nhưng về cơ bản có thể dùng để nghiên cứu những khái niệm này ở các nước xã hội chủ nghĩa.

Quyền và tự do cơ bản của công dân Liên Xô đó là các quyền và tự do được quy định trong hiến pháp và được bảo đảm bằng nhà nước. Những quyền và tự do cơ bản được quy định từ quyền công dân không tách khỏi quyền công dân. Nó là hạt nhân của vị trí pháp lý của công dân và được bảo đảm thực hiện trong thực tế nhằm thỏa mãn những nhu cầu của đời sống và xã hội.

Nghĩa vụ cơ bản của công dân là những đòi hỏi cơ bản được quy định trong hiến pháp do nhà nước đặt ra đối với tất cả mọi công dân nhằm bảo đảm thống nhất giữa lợi ích nhà nước, xã hội và cá nhân công dân.

Bây giờ chúng ta xem xét các nhóm quyền và tự do cơ bản. Quyền và tự do cơ bản được phân loại thành các nhóm khác nhau:

— Những quyền và tự do cơ bản về kinh tế — xã hội.

— Những quyền và tự do cơ bản về chính trị.

— Những quyền và tự do cá nhân.

Chúng ta xem xét lần lượt các nhóm đó.

1. Quyền và tự do cơ bản về kinh tế — xã hội

Có thể nói quyền và tự do cơ bản về kinh tế — xã hội là cốt lõi nhất của quyền và tự do cơ bản của công dân. Bởi vì, nó tạo thành điều kiện quan trọng nhất cho đời sống. Cần phải nói rằng hiến pháp tư sản không hề ghi gì về quyền và tự do về mặt này, không quy định trong hiến pháp và các văn bản pháp luật, có nghĩa là nhà nước tư sản không hề chú ý tới vấn đề này và cũng không có trách nhiệm bảo đảm nó. Cho nên, quyền và tự do cơ bản về kinh tế — xã hội là một bộ phận không thể tách rời, là đặc trưng cần phải có trong hiến pháp xã hội chủ nghĩa.

Hiến pháp Liên Xô quy định nhóm quyền và tự do này thành những quyền cụ thể như quyền lao động, quyền nghỉ ngơi, quyền được bảo vệ sức khỏe, quyền bảo đảm xã hội, quyền có nhà ở, quyền học hành, quyền sử dụng các thành tựu văn hóa và tự do sáng tạo văn học nghệ thuật. Trong tất cả các quyền ấy, quyền lao động là quyền cơ bản nhất, là vấn đề cốt lõi nhất của đời sống con người.

— Quyền lao động được ghi nhận đầu tiên trong Hiến pháp Liên Xô 1936, vì trước đó chưa thể bảo đảm cho mọi công dân có việc làm, còn có tình trạng thất nghiệp. Hiến pháp của nước Nga 1918 không ghi nhận quyền lao động của công dân. Mặc dù hiến pháp có nêu ý về quyền lao động là mọi người phải lao động, ai không lao động thì không được ăn. Đến Hiến pháp 1936 có quy định quyền này và đã có những điều kiện bảo đảm thực hiện nó.

Hiện nay ở Liên Xô không phải thiếu việc làm mà thiếu người làm việc, tức là đã có sẵn điều kiện cho bất cứ người nào có khả năng lao động đều có việc làm, 83% dân số sinh sau Cách mạng tháng Mười không biết đến thất nghiệp, và thực tế đó đã được thể hiện trong Hiến pháp Liên Xô 1977. Quyền lao động được mở rộng trước hết là mọi người có quyền được lao động và được bảo đảm để thực hiện nó, quyền được trả lương theo mức độ lao động, không thấp hơn mức lương tối thiểu do nhà nước quy định. Mức lương tối thiểu hiện nay ở Liên Xô là 80 rúp. Quyền lao động còn bao gồm cả quyền tự lựa chọn nghề nghiệp, quyền được đào tạo nghề nghiệp theo ý muốn. Tóm lại, quyền lao động quy định trong Hiến pháp 1977 được mở rộng toàn diện với nội dung sâu sắc hơn Hiến pháp 1936. Hiến pháp 1936 chỉ quy định công dân Liên Xô có quyền lao động tức là bảo đảm có việc làm, việc trả lương phù hợp với lao động, còn các quyền khác chưa được quy định.

Căn cứ vào Hiến pháp Liên Xô 1977 thì số giờ lao động trong một tuần không quá 41 giờ. Thực tế, thì trong 10 năm gần đây ở Liên Xô đã thực hiện một tuần làm việc 5 ngày. Ngoài ra, pháp luật còn quy định thời gian lao động ít hơn mức bình thường trong một ngày đối với một số nghề nghiệp và điều kiện làm việc, hay rút ngắn thời gian lao động ban đêm, và việc trả lương cho thời gian nghỉ phép hằng năm cũng như quy định ngày nghỉ hằng tuần và các biện pháp khác.

— Hiến pháp 1977 quy định quyền *bảo vệ sức khỏe*. Thực hiện được quyền này là nhờ Liên Xô xây dựng được hệ thống bảo vệ sức khỏe. Quyền đó thể hiện ở chỗ mọi công dân được sử dụng mọi hình thức, biện

pháp của nhà nước để bảo vệ sức khỏe. Nhà nước chữa bệnh cho nhân dân không mất tiền, phát triển mạng lưới y tế.

— Quyền được *bảo đảm xã hội* khi công dân hết tuổi lao động, mất sức lao động, không còn người nuôi dưỡng v.v... Quyền này được cụ thể hóa, trước hết là bảo đảm xã hội đối với cán bộ, công nhân và nông trang viên. Ở Liên Xô tuổi về hưu đối với nam giới là 60 và có thời gian công tác từ 25 năm trở lên; đối với phụ nữ là 55 tuổi, thời gian công tác từ 20 năm trở lên. Ngoài ra còn có quy định ưu đãi về hưu trí cho những người làm việc trong khu vực độc hại. Hằng năm Nhà nước Liên Xô chi hơn 43 triệu rúp để trả lương hưu trí. Trong 10 năm gần đây quỹ hưu trí tăng lên 1,5 lần. Kế hoạch 5 năm lần thứ 11 này đã có biện pháp cải thiện cho những người hưu trí như tăng lương tối thiểu, cải thiện đời sống. Hiện nay số người hưu trí của Liên Xô là 49 triệu. Đối với những người đủ điều kiện về hưu mà vẫn tiếp tục làm việc thì được hưởng lương theo nghề nghiệp và lương hưu trí.

— Một vấn đề quan trọng là quyền có nhà ở được quy định lần đầu tiên trong hiến pháp. Trước 1977, quyền này chỉ được quy định trong Hiến pháp Cộng hòa dân chủ Đức và Nam-tư. Việc đưa quyền có nhà ở vào Hiến pháp Liên Xô 1977 là dựa trên điều kiện thực tế về quỹ nhà ở Liên Xô. Việc xây dựng nhà ở hiện nay được tiến hành trên cơ sở công nghiệp, như ở Mát-xcơ-va đã xây dựng một nhà máy lớn phục vụ cho việc xây dựng nhà ở. Nếu sử dụng hết công suất của nhà máy đó thì một ngôi nhà lớn 15 tầng chỉ xây trong 1 tháng là xong. Nếu tính số căn hộ trên đầu người thì Liên Xô đứng hàng đầu các nước ở châu Âu. Tính từ 1955 đến nay Liên Xô xây 22 triệu m^2 nhà ở và 111 triệu

người nhận nhà, trong đó 84 triệu nhận nhà mới. Tuy nhiên vấn đề nhà ở vẫn chưa được giải quyết hoàn toàn. Ở những thành phố nhỏ hoặc đang cải tạo vấn đề nhà ở vẫn còn khó khăn. Cần nói thêm là tiền thuê nhà ở của Liên Xô không đáng kể, chỉ chiếm 3% so với thu nhập của một gia đình. Trong những năm gần đây Liên Xô chú ý cải thiện điều kiện nhà ở cho những cặp vợ chồng mới cưới. Quyết định của Hội đồng bộ trưởng và Ủy ban trung ương Đảng cộng sản Liên Xô ghi rõ những cặp vợ chồng mới cưới dưới tuổi 30 sẽ được cấp căn hộ sau 3 năm. Ngoài ra để cung cấp nhà ở tốt hơn, Liên Xô còn tổ chức các hợp tác xã xây dựng nhà. Tuy vậy vấn đề nhà ở không phải dễ dàng giải quyết được trong thời gian ngắn.

— Một quyền nữa là quyền được học hành. Ở Liên Xô học không mất tiền, điều này là một thành tựu lớn của chế độ xã hội chủ nghĩa. Hằng năm nhà nước chi 175 rúp cho một học sinh trung học. Còn đối với học sinh trung cấp chuyên nghiệp, nhà nước phải chi tới 650 rúp một năm. Đối với sinh viên đại học hàng năm chi phí gần 7.000 rúp. Quy mô bảo đảm học không mất tiền rất lớn. Năm 1977 có 47 triệu học sinh, tính chung tất cả những người đi học là 94 triệu, chiếm 1/3 dân số. Trong những năm tới nhà nước sẽ cung cấp sách giáo khoa không mất tiền. Hiện nay những học sinh từ lớp 5 trở xuống đã được nhận sách giáo khoa không phải trả tiền. Liên Xô đang nghiên cứu cải cách giáo dục, nghiên cứu lại tuổi bắt đầu đi học là 6 tuổi và nâng hệ phổ thông 10 năm lên 11 năm.

— Quyền sử dụng các thành tựu văn hóa không chỉ đảm bảo nhu cầu tinh thần cho nhân dân mà còn góp phần phát triển toàn diện con người. Nhà nước bảo đảm cho mọi người dân dù họ sống ở đâu đều có khả

năng tiếp cận với các thành tựu văn hóa. Hiến pháp quy định quyền sáng tạo văn học nghệ thuật.

2. Những quyền và tự do chính trị

Hiến pháp Liên Xô quy định công dân Liên Xô có đầy đủ quyền chính trị, bảo đảm công dân tham gia vào công việc nhà nước. So với các hiến pháp trước, Hiến pháp Liên Xô 1977 quy định đầy đủ hơn về quyền chính trị.

— Lần đầu tiên quyền công dân được tham gia vào công việc nhà nước được quy định trong hiến pháp. Quyền được tham gia công việc nhà nước là thuộc tính của chủ nghĩa xã hội và đã hình thành rất lâu. Việc quy định quyền đó vào hiến pháp là thể hiện sự phù hợp giữa thực tế với tư tưởng và mục đích của chủ nghĩa xã hội và tăng thêm ý nghĩa về mặt ý thức của con người đối với công việc của nhà nước.

Tất nhiên việc quy định một quyền nào đó trong hiến pháp không phải sau đó một lúc là có thể thực hiện được đầy đủ. Vì con người hiểu rất đơn giản những điều ghi trong hiến pháp, thấy có ghi quyền là đến các xô-viết để đòi. Cũng rất khó giải thích được điều đòi hỏi đó, trên thực tế có khi phải chờ đợi. Hiến pháp quy định các quyền cho công dân, trước hết, chỉ ra nhà nước công khai nhận về mình trách nhiệm đó, sẽ tạo điều kiện và thực hiện nó.

— Hiến pháp 1977 quy định công dân có quyền đề nghị sửa đổi, hoàn chỉnh hoạt động của cơ quan nhà nước và tổ chức xã hội. Pháp luật quy định các thủ tục xét và giải quyết đề nghị, yêu cầu, khiếu nại, tố cáo của nhân dân. Pháp lệnh Chủ tịch đoàn Xô-viết tối cao về « Trật tự xét và giải quyết các đề nghị, yêu cầu khiếu nại, tố cáo của công dân » năm 1978 quy định các nhà chức trách của cơ quan nhà nước, tổ

chức xã hội phải xét và giải quyết các đề nghị, yêu cầu, khiếu nại, tố cáo của công dân trong một tháng. Nếu các vụ việc liên quan cần phải điều tra thì thời hạn được kéo dài thêm 15 ngày. Nếu công dân không đồng ý với cách giải quyết của cơ quan, tổ chức thì có thể tiếp tục khiếu nại lên cơ quan cấp trên. Để bảo đảm quyền đó, hiến pháp quy định cấm trả thù những người phê bình, tố cáo. Những người có hành động trả thù phải chịu trách nhiệm kỷ luật hoặc trách nhiệm hình sự.

— Trong các quyền chính trị còn có quyền tự do báo chí, biểu tình, hội họp, xuất bản, ngôn luận. Hiến pháp không phải chỉ đưa ra các quyền tự do đó mà còn có cả quy định bảo đảm nó.

Chủ nghĩa Mác — Lê-nin chỉ ra rằng: sự phát triển toàn diện cho mỗi cá nhân là tiền đề cho sự phát triển toàn xã hội. Vì thế khi bảo đảm tự do cho mỗi cá nhân, không được vi phạm tự do của các cá nhân khác.

Hiến pháp 1977 quy định quyền lập hội (tiếp nhận vào một tổ chức xã hội). Đây là một quyền có tính chất truyền thống và được quy định trong tất cả các Hiến pháp Liên Xô.

3. Quyền và tự do cá nhân

— Trong số các quyền và tự do cá nhân trước hết có quyền tự do tín ngưỡng. Quyền này cho phép mỗi công dân có quyền theo hoặc không theo một tôn giáo nào. Ngay từ đầu Cách mạng tháng Mười, ở nước Nga đã ban hành sắc lệnh tách nhà thờ ra khỏi nhà nước và tách trường học ra khỏi nhà thờ. Điều đó có nghĩa là nhà thờ không được can thiệp vào công việc của nhà nước và nhà nước không cản trở công việc của nhà thờ. Còn việc tách trường học ra khỏi nhà thờ là

thể hiện việc giáo dục ở Liên Xô không có tính tôn giáo, loại trừ mọi ảnh hưởng của tôn giáo đối với học sinh. Nhưng việc tuyên truyền tôn giáo trong gia đình không bị ngăn cấm.

— Một lĩnh vực quan trọng trong đời sống cá nhân là quan hệ gia đình. Hiến pháp 1977 quy định quan hệ gia đình với nhà nước. Gia đình được nhà nước bảo vệ, quan hệ trong gia đình theo nguyên tắc bình đẳng nam nữ, vợ chồng bình đẳng. Một vấn đề có ý nghĩa xã hội rất lớn là nhà nước tăng cường giúp đỡ các gia đình đông con. Nhà nước chi phí 9 tỷ rúp cho lĩnh vực này. Phụ nữ có hai con nhỏ trở lên được nghỉ thêm 3 ngày phép một năm. Đối với phụ nữ có con nhỏ dưới 1 đến 1,5 tuổi được nghỉ nhiều hơn. Ngoài ra nhà nước còn trợ cấp lần đẻ con đầu là 50 rúp, lần thứ 2 và 3 là 100 rúp.

— Căn cứ vào hiến pháp thì mọi công dân có quyền bất khả xâm phạm về thân thể, bất khả xâm phạm nhà ở, bí mật thư tín, điện tín. Ngoài bảo đảm của hiến pháp, luật hình sự Liên Xô còn có quy định bảo đảm các quyền đó. Hiến pháp quy định việc tôn trọng và bảo đảm các quyền tự do cá nhân là nghĩa vụ của các cơ quan, tổ chức và các nhà chức trách.

— Quyền được tòa án bảo vệ khi danh dự, nhân phẩm, đời sống và sức khỏe, tự do cá nhân và tài sản bị xâm phạm.

— Ngoài ra hiến pháp còn quy định quyền được đòi bồi thường do cơ quan, tổ chức gây thiệt hại khi thực hiện chức năng của mình.

— Một điều quan trọng được hiến pháp quy định là: trong trường hợp các nhà chức trách vi phạm pháp luật thì công dân có quyền tố cáo họ trước tòa án. Quyền này có tác dụng thúc đẩy dân chủ hóa bộ máy nhà nước.

IV — NHỮNG NGHĨA VỤ CƠ BẢN CỦA CÔNG DÂN

Hiến pháp 1977 quy định quyền tự do cơ bản không tách rời nghĩa vụ cơ bản. Các nghĩa vụ cơ bản của công dân Liên Xô bao gồm:

— Nghĩa vụ tôn trọng hiến pháp và luật, tôn trọng lối sống xã hội chủ nghĩa và danh dự cao quý của công dân Liên Xô.

— Nghĩa vụ phải lao động.

— Nghĩa vụ bảo vệ Tổ quốc. Luật nghĩa vụ quân sự 1968 quy định tất cả nam công dân từ 18 tuổi đều phải phục vụ trong quân đội 2 hoặc 3 năm theo các binh chủng khác nhau. Kể cả nữ từ 18 đến 40 tuổi, nếu thấy cần thiết phục vụ các chuyên môn trong quân đội cũng phải thực hiện nghĩa vụ quân sự.

— Nghĩa vụ tôn trọng quyền các dân tộc, củng cố tình hữu nghị giữa các dân tộc trong Liên bang xô-viết.

— Nghĩa vụ tôn trọng lợi ích và quyền lợi chính đáng của công dân khác, kiên quyết đấu tranh chống vi phạm pháp luật.

— Nghĩa vụ giáo dục thiếu niên nhi đồng thành các thành viên tốt của xã hội. Đây là nghĩa vụ lần đầu tiên được ghi vào hiến pháp.

— Nghĩa vụ con cái phải tôn trọng và giúp đỡ cha mẹ và cha mẹ phải giáo dục con cái. Đây là một nghĩa vụ mới được ghi vào hiến pháp theo ý kiến của đông đảo nhân dân trong quá trình thảo luận dự thảo Hiến pháp 1977.

— Nghĩa vụ bảo vệ môi trường, tài nguyên thiên nhiên.

VỊ TRÍ PHÁP LÝ CỦA CÁC TẬP THỂ LAO ĐỘNG Ở LIÊN XÔ

Phó giáo sư, Phó tiến sĩ luật
CA-DƠ-LỐP A. E.

I – TẬP THỂ LAO ĐỘNG TRONG HỆ THỐNG CHÍNH TRỊ Ở LIÊN XÔ

Hiến pháp Liên Xô đã ghi nhận tập thể lao động là một bộ phận cấu thành trong hệ thống chính trị ở Liên Xô. Rõ ràng mọi giá trị vật chất, văn hóa, tinh thần đều được sản sinh ra từ các tập thể lao động nhằm thỏa mãn những nhu cầu ngày một tăng của xã hội xô-viết. Các tập thể lao động cũng đồng thời là một khâu rất quan trọng trong hoạt động điều hành, quản lý của nhà nước đối với tất cả các công việc mang tính chất xã hội. Như vậy, các tập thể lao động không chỉ nằm trong hệ thống xã hội mà còn là một bộ phận trong hệ thống chính trị nữa. Mới xem xét chúng ta có thể cho rằng các tập thể lao động chỉ liên quan đến các hoạt động kinh tế của đất nước mà thôi. Nhưng nghiên cứu kỹ hơn chúng ta sẽ thấy hoạt động của các tập thể lao động liên quan trực tiếp đến đời sống chính trị của đất nước.

Trong bối cảnh của nền dân chủ xã hội chủ nghĩa, vị trí của các tập thể lao động đã vượt ra ngoài phạm

vi của những hoạt động sản xuất bình thường. Chúng cấu thành những tế bào đầu tiên mà từ đó bắt đầu những quá trình phong phú, đa dạng. Sự khởi đầu này cũng có cả trong những hoạt động chính trị nữa.

Vai trò của tập thể lao động trong hệ thống chính trị rất đa dạng. Họ tham gia vào các hoạt động chính trị của đất nước. Cả ở cấp nhà nước cũng như ở cấp địa phương, đông đảo những người lao động đã tham gia các hoạt động quản lý cơ quan, xí nghiệp mình. Thông qua các tập thể lao động, các nguyên tắc thể chế hóa quyền lực của nhà nước được thực hiện. Ta có thể thấy rõ điều trên khi nhận thức được rằng các tập thể lao động nắm trong tay họ toàn bộ nền sản xuất xã hội — từ đây, cơ sở vật chất, kỹ thuật của chủ nghĩa cộng sản sẽ được thiết lập. Hiện tại, sự phát triển của nền kinh tế có ý nghĩa như là cơ sở để giải quyết mọi nhiệm vụ xã hội khác. Đúng như Đại hội lần thứ XXVI của Đảng cộng sản Liên Xô đã nhận định : các tập thể lao động là những tế bào đầu tiên, cơ bản trong hệ thống chính trị xã hội của Nhà nước xô-viết. Mở rộng dân chủ trong các tập thể lao động cũng có nghĩa là mở rộng nền dân chủ đến từng người lao động.

Tập thể lao động chiếm giữ vị trí đáng kể trong hệ thống chính trị của xã hội. Chủ nghĩa xã hội phát triển đang tạo điều kiện cho các tập thể lao động những thẩm quyền mới, rộng rãi hơn, trong mọi lĩnh vực hoạt động của họ. Ngày 17-6-1983, Xô-viết tối cao Liên Xô đã thông qua đạo luật về tập thể lao động gọi là : « Các tập thể lao động và việc nâng cao vai trò của chúng trong quản lý các cơ quan, xí nghiệp, tổ chức ». Đạo luật này khái quát thực tiễn công cuộc xây dựng chủ nghĩa xã hội ở Liên Xô cũng như ở các nước xã hội chủ nghĩa khác. Lần đầu tiên trong lịch sử, một đạo luật ra đời ghi nhận vị trí pháp lý của tổ chức và hoạt động của

các tập thể lao động. Đạo luật này quy định những quyền hạn rộng rãi của các tập thể lao động trong quản lý các cơ quan, xí nghiệp, tổ chức. Có thể coi đây như một văn bản pháp lý nhằm khơi dậy, động viên sức sáng tạo của quần chúng nhân dân lao động trong công cuộc xây dựng đất nước.

Vậy thế nào là một tập thể lao động? Đạo luật về các tập thể lao động ghi rõ tập thể lao động là «nơi liên kết những người lao động để cùng nhau thực hiện những thao tác lao động nhất định trong các xí nghiệp, các cơ quan, tổ chức nhà nước, xã hội, các nông trường quốc doanh, tập thể v.v..» Tập thể lao động xã hội chủ nghĩa bao gồm công nhân, viên chức, các cán bộ quản lý, lãnh đạo, các cán bộ chỉ đạo kinh tế, quản lý hành chính. Ban lãnh đạo gồm giám đốc hoặc chủ nhiệm, các phó giám đốc, phó chủ nhiệm hoặc cố vấn, kỹ sư trưởng và trợ lý, kế toán trưởng, một số chuyên gia bậc trưởng khác, quản đốc các phân xưởng, trưởng các bộ phận, các công đoạn sản xuất. Như một bộ phận cấu thành của tập thể lao động, ban lãnh đạo chỉ đạo các mặt lao động và sản xuất đối với mỗi cán bộ, công nhân viên chức trong xí nghiệp. Ban lãnh đạo (bộ phận hành chính) có những thẩm quyền nhất định. Ở đây, người cán bộ lãnh đạo, trong mọi hoạt động của mình, phải biết kết hợp một cách hài hòa giữa lợi ích của nhà nước và lợi ích của tập thể lao động. Để bảo đảm điều đó, luật pháp quy định cho họ những thẩm quyền nhất định. Trong đạo luật về các tập thể lao động có quy định việc quản lý các cơ quan, xí nghiệp được dựa trên nguyên tắc của chế độ một thủ trưởng kết hợp với sự tham gia rộng rãi của tập thể lao động. Trong hoạt động quản lý của mình, thủ trưởng cơ quan, xí nghiệp luôn chịu sự kiểm tra, giám sát của tập thể lao động ở đó. Tiếp theo, tập thể lao động xã hội chủ nghĩa gắn

bó hữu cơ với các tổ chức đoàn thể, xã hội. Giữ vai trò trung tâm và là hạt nhân lãnh đạo của tập thể lao động là tổ đảng, chi bộ đảng hay tổ chức đảng ở cơ sở. Các tổ chức của tập thể lao động là người trực tiếp chấp hành các nghị quyết của tổ chức đảng cơ sở cũng như của các cấp trên, chính các tổ chức này là cầu nối giữa đảng với từng người lao động. Đường lối, chính sách của đảng ở cơ sở được thể hiện rõ rệt nhất thông qua tổ chức này.

Trong đạo luật về các tập thể cũng chỉ rõ vai trò ngày càng tăng của sự lãnh đạo của đảng đối với tập thể lao động. Sự lãnh đạo này trước hết thông qua một tổ chức có vị trí hết sức quan trọng — đó là tổ chức công đoàn. Ở Liên Xô, có tới 132 triệu đoàn viên tham gia vào 753 nghìn tổ chức công đoàn cơ sở. Như vậy, các tổ chức công đoàn đã tập hợp hầu như toàn bộ đội ngũ những người lao động ở các cơ sở. Các tổ chức công đoàn tham gia vào việc giải quyết rất nhiều công việc khác nhau trong các lĩnh vực phát triển kinh tế, chính trị, văn hóa, xã hội ở địa phương. Sẽ không đúng đắn nếu đánh giá ngang bằng vai trò của tổ chức công đoàn và các tập thể lao động. Đạo luật về các tập thể lao động đã ghi nhận rõ ràng những nét khác nhau giữa chúng. Tổ chức công đoàn là một trong các tổ chức đoàn thể xã hội nằm trong tập thể lao động như tổ chức đảng, tổ chức đoàn thanh niên v.v.. Mỗi tổ chức này được cấu thành trên cơ sở của những nguyên tắc xã hội nhất định và trên những mặt nhất định đại diện cho quyền lợi của tổ chức đó. Ví dụ tổ chức đoàn thanh niên cộng sản là một tổ chức quần chúng của thanh niên, hỗ trợ đắc lực cho công tác lãnh đạo của đảng trong việc thực hiện các chức năng của mình.

Mỗi tập thể lao động đều có cơ cấu tổ chức của nó. Điều đầu tiên của đạo luật về các tập thể lao động ghi

rõ thành phần của mỗi tập thể lao động phù hợp với cơ cấu của cơ quan, xí nghiệp hay một tổ chức nhất định ghi rõ hoạt động của các tập thể trong các phân xưởng, bộ phận sản xuất, các tổ đội, công đoàn sản xuất v.v.. Mỗi tập thể lao động với các hình thức tổ chức khác nhau đều có những thẩm quyền của mình. Những thẩm quyền này phụ thuộc vào tính chất và những thẩm quyền chung của cơ quan, xí nghiệp hay tổ chức mà các tập thể đó cấu thành. Song các tập thể nhỏ này không được thừa nhận có tư cách pháp nhân như tập thể lớn của nó tức là tập thể của cơ quan, xí nghiệp hay tổ chức. Những thẩm quyền cơ bản của một trong những dạng của các tập thể lao động nhỏ là đội sản xuất được ghi nhận bởi một điều luật đặc biệt. Ví dụ: tập thể lao động của đội sản xuất được phép tham gia vào việc xây dựng kế hoạch sản xuất; những vấn đề về tiền lương và khuyến khích vật chất đối với lao động; về nâng cao nghiệp vụ, tay nghề cho cán bộ, công nhân viên hay về việc giáo dục chính trị, tư tưởng cho các thành viên của đội; về việc truy cứu trách nhiệm với những người phạm kỷ luật lao động v.v.. Những điều ghi nhận này đã tạo điều kiện tốt cho việc áp dụng vào thực tế của một hình thức tổ chức sản xuất mới, rất có hiệu quả là hình thức quản lý bằng đội sản xuất. Sự cần thiết của hình thức tổ chức sản xuất này cũng đã được đề cập tới trong Nghị quyết của Ủy ban trung ương Đảng cộng sản Liên Xô năm 1983: « Về việc tiếp tục phát triển và nâng cao hiệu quả của hình thức đội sản xuất và khuyến khích lao động trong sản xuất công nghiệp ».

Trên đất nước Liên Xô, có rất nhiều tập thể lao động đang thực hiện những nhiệm vụ khác nhau. Các tập thể này khác nhau về hình thức tổ chức, tính chất hoạt động, số lượng các thành viên và tầm cỡ những nhiệm

vụ mà họ phải thực hiện. Nhưng dù to nhỏ, các tập thể đó bình đẳng về quyền hạn trong các mặt quản lý xí nghiệp cũng như quản lý các công việc nhà nước, xã hội. Đạo luật về các tập thể lao động cũng ghi nhận các quyền và những nguyên tắc tham gia của các tập thể này trong quản lý cơ quan xí nghiệp là như nhau, đối với những đơn vị khác nhau. Tình hình có khác đối với các tập thể lao động ở các nông trang, các hợp tác xã cũng như trong các tổ chức xã hội. Hoạt động của các tập thể lao động ở đây không dựa trên nguồn vốn của nhà nước, mà dựa trên sở hữu tập thể về tư liệu sản xuất của chính bản thân họ. Bởi vậy trong khâu tổ chức và quản lý của họ có những nét riêng. Do đó luật về các tập thể lao động đã trù tính những điểm khác biệt đó, và có những điều khoản quy định riêng cho các tập thể lao động thuộc dạng này.

Tóm lại, các tập thể lao động được coi như một trong những bộ phận cấu thành của hệ thống chính trị xã hội xô-viết, một mắt xích quan trọng của nền dân chủ xã hội chủ nghĩa. Vì vậy, việc tham gia của các tập thể lao động và việc giải quyết các công việc xã hội, quản lý xí nghiệp, cơ quan đóng vai trò cực kỳ quan trọng và có ý nghĩa hết sức to lớn. Có thể nêu ra 3 dạng khác nhau về thẩm quyền của các tập thể lao động: thẩm quyền về chính trị, thẩm quyền về kinh tế, thẩm quyền trong lĩnh vực xã hội và đời sống. Thẩm quyền về chính trị thể hiện qua việc các tập thể lao động được quyền tham gia bàn bạc và giải quyết những công việc của đất nước, của xã hội. Về mặt kinh tế, thẩm quyền của các tập thể lao động thể hiện ở chỗ những hoạt động của họ hướng vào việc thỏa mãn những nhu cầu của xã hội về một số sản phẩm nhất định. Thẩm quyền về mặt xã hội được thể hiện qua những hoạt động của họ nhằm thỏa mãn những nhu

cầu về lao động, văn hóa, bảo vệ những quyền lợi chính đáng của người lao động; củng cố kỷ luật lao động xã hội chủ nghĩa và trật tự xã hội; giáo dục chủ nghĩa cộng sản cho các thành viên của mình.

Thế nào là thẩm quyền của tập thể lao động? Có thể hiểu thẩm quyền của tập thể lao động là một tập hợp những quyền hạn và nghĩa vụ của họ trong một lĩnh vực nhất định của đời sống xã hội, được thể hiện trong những hình thức tổ chức và được pháp luật quy định. Chúng ta hãy xem xét những thẩm quyền cơ bản nhất của tập thể lao động.

II. — CÁC THẨM QUYỀN CỦA TẬP THỂ LAO ĐỘNG

1. Thẩm quyền của tập thể lao động trong lĩnh vực đời sống chính trị quốc gia

Các tập thể lao động như những tế bào cơ bản của xã hội, tham gia vào việc thảo luận những vấn đề chính trị, xã hội. Luật về các tập thể lao động quy định các tập thể lao động tham gia xem xét dự thảo các đạo luật, quyết định của xô-viết địa phương liên quan đến quyền, nghĩa vụ của nhân dân lao động, xem xét những vấn đề khác thuộc đời sống xã hội, đất nước. Trong quá trình thảo luận, họ được quyền đưa ra những đề nghị của mình. Điều này giúp các nhà lãnh đạo hiểu được những nhu cầu sâu xa của người lao động, thu thập được dư luận xã hội trong quá trình chuẩn bị đưa ra những văn bản pháp luật quan trọng như các đạo luật của toàn liên bang, của các nước cộng hòa liên bang, cộng hòa tự trị. Ví dụ, đạo luật về các tập thể lao động, trước khi ban hành, đã được trải qua những cuộc thảo luận rộng rãi của tất cả các tập thể lao động trên đất nước Liên Xô. Bản dự thảo nhận được rất nhiều ý kiến

đóng góp của các tập thể lao động. Hầu hết các điều khoản của đạo luật này đều đã được sửa đổi, điều chỉnh theo những ý kiến đóng góp đó. Trong những năm gần đây, các tập thể lao động tham gia đóng góp xây dựng pháp luật rất nhiều như cuộc thảo luận toàn dân tham gia xây dựng Hiến pháp Liên Xô năm 1977, hay các đạo luật riêng biệt như đạo luật về việc sử dụng, khai thác bầu khí quyển và khoảng không. Cuộc thảo luận này hiện vẫn đang được tiếp tục.

Để chuẩn bị cho các kỳ họp của xô-viết địa phương, các tập thể lao động tham gia thảo luận những vấn đề sẽ được đưa ra xem xét trong các kỳ họp đó. Các cuộc họp của các tập thể lao động thường xuyên đề cập tới những vấn đề có liên quan đến công cuộc xây dựng, phát triển kinh tế, chính trị, văn hóa, xã hội ở địa phương. Tất nhiên, trên thực tế có nơi, có lúc chưa làm tốt điều này. Hội nghị tháng 6-1983 của Ủy ban trung ương Đảng cộng sản Liên Xô đã chỉ rõ việc thông qua các quyết định có tầm cỡ của đời sống quốc gia chỉ có thể được thực hiện thông qua các cuộc thảo luận rộng rãi trong các tập thể lao động các dự thảo nghị quyết của các xô-viết địa phương, cũng như sự tôn trọng những ý kiến thu thập được qua các cuộc thảo luận mới có được những quyết định sát hợp nhất với họ.

Quyền hạn của tập thể lao động được thể hiện qua việc chuẩn bị và tham gia thực hiện các vấn đề quan trọng liên quan tới công việc của xô-viết địa phương. Các tập thể lao động có quyền đề cử các đại biểu để bầu vào xô-viết các cấp, đề cử các thành viên trong ban bầu cử. Ngoài ra, các tập thể lao động còn tham gia vào nhiều công việc quản lý nhà nước. Thí dụ, các tập

thể lao động có quyền đề cử các thẩm phán và hội thẩm của tòa án nhân dân (ở Liên Xô chỉ tòa án huyện mới gọi là tòa án nhân dân).

Các tập thể lao động có những quyền lớn về kiểm tra như kiểm tra hoạt động của xô-viết, của ủy ban chấp hành. Các tập thể lao động được nghe báo cáo của các đại biểu xô-viết do mình cử. Nghe báo cáo của ủy ban chấp hành mỗi năm một lần. Đó là những quy định trong hiến pháp và trong các đạo luật. Mặt khác, các tập thể lao động có quyền đề nghị việc bãi miễn các đại biểu xô-viết không xứng đáng với danh hiệu của mình, có quyền đề nghị xem xét lại việc bãi miễn một đại biểu xô-viết. Khi tiến hành đề xuất việc bãi miễn đó phải tiến hành cuộc họp toàn thể thành viên của tập thể, có sự tham gia của đại biểu xô-viết. Trong cuộc họp đó đại biểu xô-viết được phát biểu hoặc trình bày bản viết về việc bãi miễn mình. Cũng tương tự như vậy, các tập thể lao động có thể tiến hành đề nghị bãi miễn đối với thẩm phán và hội thẩm của tòa án nhân dân.

Tập thể lao động còn tham gia vào các công việc nhà nước và xã hội khác nữa.

2. Thẩm quyền của tập thể lao động trong lĩnh vực kinh tế

Thẩm quyền của tập thể lao động về kinh tế thể hiện trong việc lập kế hoạch phát triển kinh tế, bảo đảm kỷ luật lao động và các công việc khác.

— Luật về tập thể lao động quy định các tập thể lao động có quyền tham gia xây dựng các kế hoạch kinh tế ngắn hạn và dài hạn, các kế hoạch của xí nghiệp. Bản dự thảo kế hoạch chỉ được phê chuẩn sau khi đã thảo luận ở tập thể lao động. Các tập thể lao động đề

ra các biện pháp thực hiện kế hoạch, củng cố chế độ hạch toán kinh tế. Ngoài ra, tập thể lao động áp dụng các biện pháp để nâng cao năng suất lao động, hiệu quả sản xuất, chất lượng sản xuất và sản phẩm.

Luật về tập thể lao động đã quy định để có năng suất lao động và hiệu quả sản xuất, trước hết cần áp dụng thành tựu khoa học kỹ thuật vào sản xuất, phát huy sáng kiến của cán bộ, công nhân. Để thực hiện các công việc đó, các tập thể lao động có các thẩm quyền to lớn, nhưng đáng tiếc việc vận dụng thành tựu khoa học kỹ thuật chưa được tốt. Nghị quyết Ủy ban trung ương Đảng cộng sản Liên Xô tháng 7-1984 nhận định: « Những đồng chí lãnh đạo nào « mạo hiểm » áp dụng thành tựu khoa học kỹ thuật mới nhất thường không được sự ủng hộ, còn đồng chí lãnh đạo nào cứ làm ăn như cũ thì rất yên thân. Vì vậy, nhiệm vụ chính của chúng ta là phải tìm ra hệ thống các biện pháp tốt nhất nhằm khuyến khích tất cả mọi người lãnh đạo cũng như công nhân áp dụng các thành tựu mới nhất vào sản xuất để đạt năng suất lao động và chất lượng sản phẩm cao ».

Một trong các biện pháp để nâng cao thẩm quyền các tập thể lao động mà luật về tập thể lao động đã ghi nhận là các tập thể lao động phải hỗ trợ đắc lực cho việc áp dụng các sáng tạo khoa học kỹ thuật, hợp lý hóa sản xuất, bảo vệ quyền lợi cho những người phát minh sáng kiến, ủng hộ hoàn thành việc áp dụng sáng kiến. Muốn nâng cao năng suất lao động và chất lượng sản phẩm, trước hết phải sắp xếp lại lao động trên cơ sở tổ chức lao động khoa học và hợp lý. Các tập thể lao động có khả năng tổ chức lao động khoa học và hợp lý. Đội sản xuất có vai trò lớn trong lĩnh vực này.

Ủy ban trung ương Đảng cộng sản Liên Xô đã ban hành Nghị quyết « Về tiếp tục hoàn thiện tổ chức các đội sản xuất ». Sau đó Hội đồng bộ trưởng Liên Xô, Ban chấp hành trung ương Đoàn thanh niên côm-xô-môn đã ra các nghị quyết về tiếp tục hoàn thiện tổ chức các đội sản xuất. Các văn bản này đã đánh giá cao vai trò các đội sản xuất. Các đội sản xuất đã và đang trở thành tế bào cơ sở, có vai trò rất quan trọng trong tổ chức sản xuất. Công nhân trong các đội sản xuất chiếm 60% tổng số công nhân công nghiệp. Họ nhận lương theo sản phẩm, có hạch toán kinh tế. Bằng hình thức đó, năng suất lao động tăng nhanh nhất, tiết kiệm thời gian và nguyên vật liệu, thể hiện tính tập thể cao hơn. Hình thức lao động tập thể đó phát triển rất mạnh trong các ngành công nghiệp như công nghiệp chế tạo ô-tô, hóa chất, đóng tầu thủy. Muốn tổ chức các đội lao động trước hết phải hoàn thiện việc tổ chức lao động khoa học. Việc xây dựng kế hoạch phải đi đến tập hợp các đội sản xuất, nâng cao tính kế hoạch trong lao động. Nghị quyết trên còn nêu rõ số lượng công nhân của từng đội sản xuất phải hợp lý và có hiệu quả tối ưu nhất, chú ý đến đặc thù của từng công việc sản xuất. Đội trưởng phải được chọn kỹ với chất lượng cao. Ở Liên Xô đang tiến hành chọn đội trưởng bằng hình thức bầu cử của các đội sản xuất, thay thế cho việc bổ nhiệm trước đây.

– Các tập thể lao động có thẩm quyền kiểm tra định mức lao động, định mức trả lương. Đó là một chức năng rất quan trọng để bảo đảm mỗi người lao động xô-viết được hưởng theo đúng khả năng lao động của mình. Vì vậy, trong quản lý phải hết sức chú ý nguyên tắc này. Việc đấu tranh chống lại tư tưởng muốn làm ít hưởng nhiều, muốn vụ lợi trong việc lương bổng là nhiệm vụ quan trọng của các tập thể lao động. Theo

luật, các tập thể lao động có quyền xem xét việc hình thành và sử dụng quỹ lương, xem xét việc giảm biên chế, có quyền kiến nghị cải tiến công cụ và điều kiện lao động, làm sao để lương phù hợp với lao động và tài năng, lương phụ thuộc vào sản phẩm cuối cùng. Các tập thể lao động có quyền tham gia quyết định việc thưởng phạt trong lao động.

– Việc nâng cao năng suất và chất lượng sản phẩm phụ thuộc rất nhiều vào việc nâng cao trình độ nghiệp vụ cho cán bộ, công nhân viên chức, vì vậy, luật về tập thể lao động quy định các tập thể lao động có quyền tham gia vào việc bố trí cán bộ, công nhân và tạo điều kiện nâng cao trình độ cho họ. Các tập thể lao động có quyền đề nghị việc nâng bậc, nâng chức cho cán bộ, công nhân.

— Củng cố kỷ luật lao động cũng là một hình thức để nâng cao năng suất lao động. Luật về tập thể lao động quy định: các tập thể lao động có quyền lớn trong lĩnh vực kỷ luật lao động. Trước hết, tập thể lao động có quyền thảo ra quy tắc lao động nội bộ, đề ra biện pháp thực hiện quy tắc. Tất nhiên quy tắc lao động nội bộ không được gây thiệt hại đến các tập thể hoặc đến các công dân khác.

— Tập thể lao động có quyền khuyến khích vật chất và tinh thần đối với người lao động, đề nghị nhà nước khen thưởng, đề ra các chế độ ưu đãi với những người lao động có thành tích lớn, có đóng góp nhiều năm trong tập thể. Mặt khác, luật còn quy định việc xử lý các trường hợp vi phạm kỷ luật lao động, kỷ luật nhà nước. Hình thức kỷ luật đó là nhắc nhở, cảnh cáo, chuyển hồ sơ cho tòa án đồng chí xem xét, hạ chức, hạ bậc, không được lĩnh tiền thưởng quý, thưởng năm, cắt các chế độ nghỉ ngơi, an dưỡng, tạm dừng việc cấp nhà ở, buộc thôi việc v.v..

3. Thẩm quyền của tập thể lao động trong lĩnh vực xã hội

— Tập thể lao động luôn luôn quan tâm tới cải thiện điều kiện làm việc và sinh hoạt của người lao động. Điều đó thể hiện bản chất lao động trong chủ nghĩa xã hội là lao động tạo ra nhiều của cải vật chất nhằm thỏa mãn ngày càng tăng nhu cầu của nhân dân. Luật về tập thể lao động đã ghi nhận các vấn đề trên.

— Tập thể lao động tham gia xem xét kế hoạch tổng thể về phát triển kinh tế, chính trị, văn hóa, trong đó có cải thiện điều kiện lao động và mức sống cho người lao động; kiểm tra thực hiện kế hoạch; đề nghị việc tăng thêm máy móc, cải tiến tổ chức lao động và các điều kiện sản xuất cũng như điều kiện xã hội khác; đề nghị giảm bớt sức lao động chân tay. Ngoài ra, tập thể lao động quan tâm nhiều đến điều kiện lao động của phụ nữ, cải thiện đời sống các bà mẹ và trẻ em; xem xét quỹ bảo hiểm lao động và xã hội; đề ra biện pháp bảo vệ môi trường sống và yêu cầu áp dụng biện pháp xử lý đối với những người vi phạm. Tập thể lao động có quyền đưa các hồ sơ lên tòa án để xin xử lý các vụ vi phạm theo trách nhiệm hành chính hoặc trách nhiệm hình sự.

— Các tập thể lao động tham gia vào việc quyết định các vấn đề của xí nghiệp, cơ quan như an toàn lao động, phục vụ đời sống. Việc tạo điều kiện phục vụ tốt đời sống cán bộ, công nhân là một bộ phận quan trọng trong kế hoạch phát triển tổng hợp của các xí nghiệp, cơ quan. Pháp luật yêu cầu phải thực hiện đúng quy tắc an toàn lao động. Những hướng dẫn thực hiện an toàn lao động do ban quản lý xí nghiệp thảo ra với sự tán thành của ban chấp hành công đoàn cơ sở. Các bộ có sự tham gia của ban chấp hành công đoàn trung ương

ban hành các quy tắc về an toàn lao động. Trên cơ sở quy tắc chung, các cơ quan, xí nghiệp thảo ra các quy tắc cụ thể cho xí nghiệp mình. Quy tắc của xí nghiệp cụ thể hóa theo từng điều kiện riêng biệt.

— Các tập thể lao động xem xét kế hoạch phát triển văn hóa và xây dựng nhà ở. Họ có quyền nghe báo cáo của ban quản lý xí nghiệp về vấn đề này. Họ đề nghị với ban quản lý việc cấp nhà ở cho công nhân viên. Họ tích cực tham gia thảo luận kế hoạch xây dựng nhà ở và phục vụ công cộng cho cán bộ, công nhân. Quỹ xây dựng văn hóa, xã hội và nhà ở không thể dùng cho mục đích khác.

— Các tập thể lao động còn tác động tích cực vào việc sử dụng hợp lý quỹ khuyến khích sản xuất. Quỹ đó được sử dụng phải thông qua tập thể lao động.

— Các tập thể lao động cũng xem xét và hỗ trợ, giúp đỡ việc xây dựng nhà riêng của công nhân và xây dựng nhà theo nguyên tắc hợp tác đóng góp, giúp đỡ vật chất cho các cặp vợ chồng mới cưới.

— Các tập thể lao động tham gia đóng góp việc phục vụ nghỉ ngơi, an dưỡng của cán bộ, công nhân viên. Họ còn tham gia tổ chức thể dục, thể thao, phục vụ công cộng như tổ chức nhà trẻ, vườn trẻ.

Đất nước xô-viết luôn quan tâm tới các cựu chiến binh và thương binh. Vì vậy luật về tập thể lao động quy định nghĩa vụ cho các tập thể lao động phải luôn luôn quan tâm một cách thiết thực tới các cựu chiến binh và thương binh, người về hưu, mất sức lao động, động viên họ tham gia vào công cuộc xây dựng đất nước, giáo dục ý thức cách mạng cho thanh niên.

— Các tập thể lao động có nhiệm vụ tổ chức giáo dục tư tưởng cộng sản chủ nghĩa cho các tầng lớp nhân

dân, nhất là giáo dục ý thức lao động, đạo đức xã hội chủ nghĩa, trách nhiệm công dân, phát huy truyền thống xô-viết.

— Các tập thể lao động tạo điều kiện củng cố hạnh phúc gia đình, giáo dục con cái...

Những thẩm quyền đó của tập thể lao động được thể hiện trong việc ký kết các hợp đồng tập thể. Luật về tập thể lao động có quy định các tập thể lao động được quyền ký các hợp đồng tập thể. Trước đây quyền này chỉ thuộc các ban chấp hành công đoàn. Mặt khác các tập thể lao động đề ra biện pháp xử lý các trường hợp vi phạm hợp đồng.

— Các tập thể lao động có vai trò lớn trong thi đua xã hội chủ nghĩa. Luật về tập thể lao động quy định các tập thể lao động phải tổ chức động viên phong trào thi đua của quần chúng, bảo đảm điều kiện thực hiện thi đua, khen thưởng và kỷ luật kịp thời để cổ vũ phong trào. Năm 1983 Ủy ban trung ương Đảng cộng sản Liên Xô đã ra nghị quyết về các biện pháp hoàn thiện tổ chức thi đua xã hội chủ nghĩa. Nghị quyết này nêu rõ phải nâng cao tính thực tế của phong trào thi đua, xóa bỏ chủ nghĩa hình thức trong thi đua. Phong trào thi đua phải đo bằng kết quả cuối cùng.

III — NHỮNG HÌNH THỨC TỔ CHỨC ĐỂ THỰC HIỆN CÁC THẨM QUYỀN CỦA TẬP THỂ LAO ĐỘNG

Muốn thực hiện được các thẩm quyền to lớn của tập thể lao động phải có những hình thức tổ chức nhất định.

— Trước hết là hội nghị toàn thể của tập thể lao động. Các bộ phận của xí nghiệp có thể tổ chức các

cuộc họp và tiến hành các hội nghị chung. Những cuộc họp của các bộ phận trong xí nghiệp bầu ra các đại biểu đi dự hội nghị của xí nghiệp. Luật quy định các cuộc họp của tập thể lao động tiến hành không quá hai lần trong một năm. Các cuộc họp đó được chính thức tiến hành khi có trên 50% thành viên của tập thể lao động tham gia. Các nghị quyết được thông qua phải có 2/3 số đại biểu trong cuộc họp tán thành. Các hội nghị đại biểu tiến hành theo quyết định của tập thể lao động và có sự tham gia của đại biểu ban quản lý xí nghiệp và ban chấp hành công đoàn. Trong các hội nghị đó, các đại biểu nghe báo cáo của tổ chức đảng, của ban quản lý, của công đoàn. Hình thức này đã được thực hiện có kết quả. Hằng năm có đến 8 triệu người được phát biểu ý kiến của mình trong các hội nghị đó. Các hội nghị đã xem xét rất nhiều vấn đề trong mọi lĩnh vực.

Trình tự chuẩn bị và quyết định các vấn đề thảo luận trong các tập thể lao động được luật quy định chặt chẽ. Trong các cuộc họp hoặc hội nghị thảo luận và quyết định các vấn đề quan trọng của tập thể lao động, các thành viên của tập thể lao động có quyền đề xuất các vấn đề để tập thể xem xét. Luật không liệt kê những vấn đề nào thuộc quyền xem xét của cuộc họp mà chỉ quy định các tập thể lao động có quyền xem xét các vấn đề cần thiết thuộc thẩm quyền của mình. Hội nghị toàn thể của tập thể lao động khác với hội nghị toàn thể của công đoàn. Hội nghị toàn thể của công đoàn là hình thức tổ chức hoạt động của công đoàn để giải quyết các vấn đề thuộc thẩm quyền của công đoàn. Các quyết định của công đoàn giải quyết các quan hệ nội bộ của mình, không liên quan tới thẩm quyền của ban quản lý xí nghiệp, cơ quan. Ngoài ra, hội nghị công đoàn còn có thể xem xét các vấn đề liên quan đến hoạt

động của xí nghiệp. Nhưng nghị quyết của công đoàn chỉ điều chỉnh các quan hệ nội bộ công đoàn là chính và chỉ ảnh hưởng, chứ không có ý nghĩa bắt buộc thực hiện đối với ban quản lý xí nghiệp và cơ quan. Còn các quy định của tập thể lao động mang tính chất pháp lý rõ rệt. Nó có hiệu lực bắt buộc đối với các thành viên của tập thể lao động và ban quản lý xí nghiệp. Không nên nhầm lẫn giữa hội nghị của tập thể lao động với các hội nghị chuyên đề trong tập thể lao động. Thí dụ, hội nghị các nhà khoa học trẻ của xí nghiệp, hội nghị những người tiên tiến... để thảo luận các vấn đề kỹ thuật, tổ chức sản xuất và đương nhiên các nghị quyết của các hội nghị đó không có tính bắt buộc pháp lý.

Ban quản lý xí nghiệp và ban chấp hành công đoàn phải thực hiện chức năng kiểm tra việc thực hiện các nghị quyết của tập thể lao động. Theo định kỳ, ban quản lý và ban chấp hành công đoàn phải báo cáo việc chấp hành quyết định của tập thể lao động trước tập thể đó. Các ý kiến đề nghị của hội nghị tập thể lao động phải được ban quản lý và ban chấp hành công đoàn trả lời sau 1 tháng. Sau thời hạn 1 tháng, ban quản lý và ban chấp hành công đoàn phải báo cáo kết quả thực hiện của mình cho tập thể lao động.

— Các nghị quyết của tập thể lao động tất nhiên không thể trái pháp luật. Luật quy định mọi hoạt động của tập thể lao động không được trái với pháp luật và gây thiệt hại đến lợi ích nhà nước, tập thể và cá nhân, làm ảnh hưởng tới pháp chế và trật tự an toàn xã hội.

— Thẩm quyền của các tập thể lao động không chỉ được thực hiện qua các cuộc họp mà còn thông qua các tổ chức như công đoàn, ban quản lý xí nghiệp ; ngoài ra còn phối hợp với các cơ quan quyền lực, quản lý nhà nước. Ban chấp hành công đoàn tham gia vào việc

xây dựng các kế hoạch của xí nghiệp, phối hợp chặt chẽ với ban quản lý xem xét việc xử lý kỷ luật, khen thưởng và chuẩn bị các vấn đề để xem xét và quyết định ở các cuộc họp của tập thể lao động, tổ chức kiểm tra thực hiện các quyết định. Như vậy việc thông qua luật về tập thể lao động không hề làm giảm bớt quyền hạn của công đoàn và ban quản lý xí nghiệp.

— Luật về tập thể lao động quy định việc xem xét các chế độ nghỉ ngơi, an dưỡng của cán bộ công nhân viên phải công khai. Vì vậy, việc cấp phát các phiếu nghỉ cho công nhân được tiến hành tốt hơn, công bằng hơn.

— Luật về tập thể lao động quy định: thẩm quyền của tập thể lao động có thể được ủy nhiệm cho ban quản lý thực hiện. Ví dụ như việc phê chuẩn biên chế cơ quan, thay đổi chế độ lương bổng, quyết định trợ cấp lương. Theo luật, giám đốc xí nghiệp được quyền thay mặt tập thể lao động làm công tác giao dịch với các xí nghiệp khác.

— Có trường hợp thẩm quyền của tập thể lao động được thực hiện thông qua sự phối hợp giữa ban quản lý với các tổ chức xã hội khác, nhất là quyết định vấn đề cán bộ, vấn đề thi đua và hợp đồng lao động. Những vấn đề được xem xét phối hợp như vậy thường được tiến hành theo truyền thống hoặc theo thỏa thuận chung của họ. Luật pháp chưa quy định một cách chặt chẽ hình thức cũng như trình tự phối hợp đó.

— Thẩm quyền của các tập thể lao động còn được thực hiện thông qua các hội nghị bàn về sản xuất, thông qua các nhóm kiểm tra, thông qua hoạt động của tòa án đồng chí. Hội nghị bàn về sản xuất của xí nghiệp xem xét kế hoạch sản xuất, hoàn thiện tổ chức sản xuất; chống sản xuất hàng kém phẩm chất... Ngoài ra hội

nghị bàn về sản xuất còn đề cập đến các vấn đề xã hội khác nữa, như kế hoạch phát triển kinh tế xã hội, hoàn thiện điều kiện lao động. Quyết định của hội nghị bàn về sản xuất mang tính chất hướng dẫn. Nhưng ban quản lý xí nghiệp phải xem xét và tạo điều kiện thực hiện các quyết định đó.

— Các tập thể lao động tổ chức các tổ thanh tra nhân dân về việc thực hiện quyết định của hội nghị tập thể lao động. Đây cũng là hình thức để thực hiện chức năng của tập thể lao động đấu tranh chống các hiện tượng vi phạm hoạt động kinh tế, lạm dụng chức quyền. Luật tổ chức thanh tra nhân dân quy định các tổ chức thanh tra nhân dân có quyền yêu cầu các ban quản lý xí nghiệp, cơ quan cung cấp tài liệu cần thiết, nghe báo cáo và trình bày của những người có chức trách, có liên quan tới công việc thanh tra; đề ra các kiến nghị cho cơ quan bị thanh tra hoặc cơ quan cấp trên của họ. Các tổ thanh tra có quyền công bố hình thức kỷ luật đối với những người vi phạm, có quyền đề ra các biện pháp khắc phục hiện tượng vi phạm. Các tổ thanh tra có quyền đề nghị với ban quản lý các hình thức kỷ luật đối với người vi phạm. Các tổ thanh tra cấp trên có quyền đề nghị với ủy ban kiểm tra cấp trên xem xét và quyết định phạt tiền đối với những người vi phạm về kinh tế.

— Các tập thể lao động còn thực hiện chức năng của mình thông qua các tòa án đồng chí. Luật về tập thể lao động quy định: tập thể lao động có quyền chuyển hồ sơ các vụ vi phạm đến tòa án đồng chí để xem xét và giải quyết.

— Ngoài ra, các tập thể lao động còn thực hiện nhiệm vụ của mình thông qua các tổ chức khác nữa. Phòng tuyển cán bộ của quần chúng cũng hỗ trợ nhiều

cho các tập thể lao động. Hình thức hội đồng cán bộ trẻ cũng góp sức thực hiện thẩm quyền của tập thể lao động. Mỗi hình thức tổ chức như vậy đều nhằm thực hiện các mặt hoạt động của tập thể lao động.

Tóm lại, hoạt động của các tập thể lao động được bảo đảm bằng các điều kiện chính trị, kinh tế và tư tưởng. Trong chủ nghĩa xã hội phát triển, tập thể lao động trở thành tế bào quan trọng của hệ thống chính trị xã hội bằng việc tổ chức các hình thức hoạt động cho tập thể lao động, bằng thực hiện được các quyền lợi và nghĩa vụ của tập thể lao động. Các hình thức hoạt động đó sẽ thay đổi cùng với sự phát triển dần dần của các quan hệ xã hội chủ nghĩa sang quan hệ cộng sản chủ nghĩa.

Một vấn đề có tính chất then chốt mà Đảng đã nhìn rõ, đó là năng suất lao động, là sử dụng hợp lý và có hiệu quả lực lượng lao động. Muốn thực hiện được các vấn đề trên, phải hoàn thiện sản xuất dựa trên tính chất tập thể của người lao động, dựa trên tính thống nhất của mục đích sản xuất trong tập thể lao động, dựa trên nguyên tắc dân chủ xã hội chủ nghĩa trong sản xuất.

Tập thể lao động tham gia việc thực hiện nguyên tắc phân phối theo lao động và có quyền kiểm tra việc sử dụng quỹ lương, quỹ phục vụ công cộng và quỹ nhà ở. Rõ ràng, việc đáp ứng các nhu cầu của người lao động trong chủ nghĩa xã hội phát triển đòi hỏi chúng ta phải nâng cao hơn nữa tính năng động của các tập thể lao động. Hoàn thiện tổ chức tập thể lao động là hoàn thiện lối sống xã hội chủ nghĩa, hoàn thiện đạo đức xã hội chủ nghĩa và từ đó làm nảy sinh các quan hệ cộng sản chủ nghĩa.

CƠ CẤU NHÀ NƯỚC DÂN TỘC Ở LIÊN XÔ

Phó giáo sư, Phó tiến sĩ luật
CƠ-RU-DƠ-CỐP V.P.

I — KHÁI NIỆM VỀ CÁC NGUYÊN TẮC XÂY DỰNG NHÀ NƯỚC DÂN TỘC Ở LIÊN XÔ

1. Khái niệm nhà nước dân tộc

Nghiên cứu sự phát triển của bất kỳ một quốc gia nào, cần phải xem xét nguyên tắc xây dựng nhà nước của nó. Việc phân vùng lãnh thổ của đất nước có vai trò đặc biệt quan trọng đối với việc xây dựng hệ thống các cơ quan nhà nước, đối với hoạt động của bộ máy nhà nước. Với một nhà nước lớn như Liên Xô thì việc xây dựng nhà nước dân tộc có một ý nghĩa đặc biệt. Không thể nào hiểu được cơ sở tổ chức và hoạt động của các cơ quan nhà nước, nếu không hiểu được các nguyên tắc xây dựng nhà nước dân tộc ở Liên Xô.

Xét về hình thức tổ chức nhà nước, trong thực tế có hai hình thức: nhà nước đơn nhất và nhà nước liên bang. Nhà nước liên bang là nhà nước mà thành phần của nó có nhiều nhà nước, nhà nước đơn nhất là nhà nước hợp thành bởi các đơn vị hành chính của chính bản thân nhà nước đó mà thôi. Nhà nước liên bang và nhà nước đơn nhất có nhiều đặc điểm khác nhau. Theo kinh nghiệm của các nước xã hội chủ nghĩa thì nhà nước liên bang có thể là nhà nước được hợp lại từ hai

nhà nước như Tiệp-khắc, hoặc từ một số nước cộng hòa như Nam-tư và từ rất nhiều nước cộng hòa như Liên Xô. Ngoài ra trong thành phần của nước cộng hòa liên bang còn có các nước cộng hòa tự trị, tỉnh tự trị, quận tự trị... Thông thường nhà nước liên bang là nhà nước của các nước độc lập hợp lại với nhau nhưng cũng có trường hợp việc hình thành nhà nước liên bang trong khuôn khổ của một nhà nước đã hình thành trước.

Nhà nước liên bang được xây dựng trên cơ sở sự thỏa thuận của các nước độc lập khác nhau như Liên Xô, hoặc liên bang trên cơ sở quy định của hiến pháp như Nam-tư, hoặc trên cơ sở ban hành một đạo luật đặc biệt nào đó như Liên bang Tiệp-khắc. Một đặc điểm đặc trưng của các nhà nước liên bang là ở cơ quan đại diện tối cao của nó có viện thứ hai. Ví dụ ở Tiệp-khắc viện thứ hai gọi là Viện nhân dân; ở Liên Xô viện thứ hai gọi là Viện dân tộc. Một đặc điểm khác đặc trưng cho nhà nước liên bang là nhà nước này biểu hiện ý chí, đại diện cho quyền lợi của các thành viên tham gia trong liên bang. Nếu không có sự biểu hiện ý chí một cách tự nguyện trong các văn bản pháp luật của các nước cộng hòa thì không thể có liên bang được. Nhà nước liên bang là nhà nước được xây dựng trên cơ sở tự nguyện của các chủ thể trong liên bang. Sự tự nguyện thỏa thuận giữa các thành viên của liên bang được tiến hành dưới nhiều hình thức pháp lý khác nhau như đã trình bày trên. Lê-nin đã nhấn mạnh quan hệ liên bang không thể được thiết lập từ một phía, mà chỉ được thiết lập trên cơ sở quyết định của các cơ quan quyền lực nhà nước tối cao mà thôi. Lê-nin nói liên bang là mối liên kết trên cơ sở thống nhất tự nguyện của các bên tham gia vào liên bang.

Khác với nhà nước liên bang, nhà nước đơn nhất là nhà nước trong thành phần của mình gồm các đơn vị hành chính của bản thân nó. Xây dựng nhà nước dân tộc cũng có thể được tiến hành bằng con đường liên minh giữa các quốc gia. Sau Chiến tranh thế giới lần thứ hai, trên thế giới xuất hiện các trường hợp đất nước bị phân chia như: Triều Tiên, Đức. Một đặc điểm đặc trưng là những nước này bị chia thành hai phần, một nửa đất nước đi theo con đường xã hội chủ nghĩa; một nửa đất nước đi theo con đường tư bản chủ nghĩa, hoặc có một số nhân tố tư bản chủ nghĩa. Ở nước Đức sau chiến tranh hình thành nên hai quốc gia: Cộng hòa dân chủ Đức và Cộng hòa liên bang Đức. Cộng hòa dân chủ Đức đã có nhiều cố gắng để thống nhất đất nước. Nhưng trong quá trình phát triển của lịch sử, nhận thấy không thể thống nhất được đất nước, đặc biệt vào những năm 70, vì thế Cộng hòa dân chủ Đức đi đến một quyết định là xây dựng hai quốc gia Đức trên lãnh thổ nước Đức. Đảng công nhân xã hội thống nhất Đức quyết định xây dựng một nhà nước dân tộc Đức xã hội chủ nghĩa. Vì vậy, Hiến pháp năm 1974 của Cộng hòa dân chủ Đức ghi nhận: từ thời điểm này trên lãnh thổ nước Đức sẽ tồn tại hai nhà nước Đức độc lập với nhau. Nước Cộng hòa dân chủ nhân dân Triều Tiên đã nhiều lần đề nghị thống nhất đất nước nhưng không được Nam Triều Tiên nhất trí. Cho nên khi xem xét việc xây dựng nhà nước dân tộc cần phải chú ý tới điều kiện lịch sử, các nhân tố dẫn đến sự xây dựng nhà nước dưới hình thức này hay hình thức khác.

Cách mạng tháng Mười Nga vĩ đại đã tạo ra đầy đủ mọi điều kiện về chính trị, kinh tế, văn hóa, xã hội để các dân tộc đều tự do phát triển. Để thực hiện Cương lĩnh của Đảng, Lê-nin đã yêu cầu phải phát huy quyền tự quyết của các dân tộc, vì vậy việc xây dựng nhà nước

dân tộc cũng được tiến hành dưới nhiều hình thức khác nhau. Cách mạng xã hội chủ nghĩa tạo các điều kiện thực tế để các dân tộc phát huy, sử dụng quyền tự quyết của mình, tự quyết chọn lấy hình thức xây dựng nhà nước cho phù hợp với lợi ích của dân tộc mình. Tất cả các nước cộng hòa liên bang tự nguyện, bình đẳng hợp nhất lại thành Liên bang xô-viết, không có bất kỳ một hình thức cưỡng chế nào cả. Kinh nghiệm của các nước cộng hòa liên bang đã khẳng định đường lối đúng đắn của Liên Xô trong việc xây dựng nhà nước liên bang. Hiện nay Liên Xô có thành viên của mình là 15 nước cộng hòa liên bang, trong 4 nước cộng hòa liên bang có 20 nước cộng hòa tự trị, 8 quận tự trị và 10 tỉnh tự trị. Hình thức xây dựng nhà nước liên bang cũng được áp dụng trong một số nước cộng hòa liên bang. Ví dụ ở nước Cộng hòa liên bang Nga, các nhà nước tự trị trong Liên bang Nga có tư cách là một nhà nước đơn nhất.

Nội dung xây dựng nhà nước liên bang nhiều dân tộc đã đặt ra cho Liên Xô phải điều chỉnh như thế nào về pháp lý hoạt động của nhà nước liên bang và của các nước cộng hòa là thành viên của liên bang. Một điểm quan trọng trong việc điều chỉnh pháp luật là phải xác định rõ giới hạn quyền hạn của các cơ quan ở cấp toàn liên bang và các cơ quan ở cấp nước cộng hòa liên bang. Vấn đề quan trọng là phải bảo đảm liên bang là một nhà nước thống nhất, đồng thời phải bảo đảm lợi ích của các thành viên trong liên bang. Hiến pháp của Liên Xô quy định Nhà nước Liên Xô là nhà nước duy nhất đại diện trên toàn lãnh thổ Liên Xô. Hiến pháp đã quy định rõ thẩm quyền và các mối quan hệ của các cơ quan ở cấp toàn liên bang và ở cấp các nước cộng hòa liên bang.

Hình thức xây dựng của các nước cộng hòa liên bang trong thành phần của Liên Xô cũng khác nhau; có nước cộng hòa liên bang xây dựng trên cơ sở của liên bang như Cộng hòa liên bang Nga; có nước xây dựng trên cơ sở đơn nhất; có nước cộng hòa liên bang tổ chức các đơn vị tự trị của mình, nhưng có nước cộng hòa liên bang thì không tổ chức.

Thuật ngữ « xây dựng nhà nước » lần đầu tiên được đưa vào Hiến pháp năm 1936 của Liên Xô. Trong Hiến pháp năm 1924 việc điều chỉnh các mối quan hệ này được đưa vào các quy phạm trong các điều, chương khác nhau. Ví dụ trong Hiến pháp năm 1924 có một chương nói về thẩm quyền của cơ quan quyền lực Nhà nước tối cao của Liên Xô, có chương nói về chủ quyền của các nước cộng hòa liên bang. Hiến pháp năm 1936 quy định Nhà nước Liên Xô được xây dựng trên cơ sở sự hợp nhất, tự nguyện, bình đẳng của các nước cộng hòa liên bang.

Hiến pháp năm 1977 đã kế thừa những đặc trưng cơ bản của những hiến pháp trước đó. Về mặt nguyên tắc thì không có gì thay đổi, nhưng hiến pháp này đã vạch ra những hướng cơ bản của sự phát triển của nhà nước nhiều dân tộc trong điều kiện chủ nghĩa xã hội phát triển, hoàn thiện hơn việc điều chỉnh bằng hiến pháp các quan hệ xã hội trong mọi lĩnh vực xã hội, xác định mối quan hệ giữa Liên Xô và các đơn vị thành viên của Liên Xô; thể chế hóa đường lối và chính sách dân tộc của Đảng cộng sản Liên Xô dưới hình thức pháp luật. Khác với Hiến pháp năm 1936, Hiến pháp 1977 đã cụ thể hóa hơn vấn đề thiết chế nhà nước dân tộc. Ở đây một lần nữa nhấn mạnh tính dân tộc trong việc xây dựng nhà nước dân tộc ở Liên Xô.

Từ những điều trình bày trên, chúng ta đi đến một định nghĩa:

Xây dựng nhà nước dân tộc ở Liên Xô được hiểu là tổ chức nhà nước của một liên bang thống nhất gồm các quốc gia, nó được đặc trưng bởi các nguyên tắc hợp nhất của các nước cộng hòa liên bang, vị trí pháp lý của các nước cộng hòa cũng như vị trí pháp lý của Liên Xô nói chung, mối quan hệ qua lại giữa các nước cộng hòa liên bang, vị trí pháp lý của các nước cộng hòa tự trị.

2. Các nguyên tắc xây dựng nhà nước dân tộc

Những nguyên tắc này là cơ sở cho việc xây dựng nhà nước dân tộc và là nền tảng cho các mối quan hệ của các thành viên trong Liên bang xô-viết, cũng như giữa các nước cộng hòa tự trị trong nước cộng hòa liên bang.

Những nguyên tắc xây dựng nhà nước dân tộc của Liên Xô được xây dựng trên cơ sở các nguyên tắc của nhà nước liên bang, nhà nước đơn nhất và nhà nước tự trị. Đây là kết quả sự phát triển của xã hội. Trong hệ thống kinh tế của Liên Xô không có chế độ người bóc lột người, chính quyền xô-viết thuộc về nhân dân. Tất cả điều này đã quyết định các nguyên tắc xây dựng nhà nước dân tộc của Liên Xô.

Những nguyên tắc thiết chế nhà nước dân tộc của Liên Xô còn phản ánh đường lối, chính sách dân tộc của Liên Xô.

a) Một trong những nguyên tắc quan trọng nhất là *nguyên tắc liên bang xã hội chủ nghĩa*.

Nguyên tắc này phản ánh bản chất của Nhà nước xô-viết, đồng thời nó quán xuyến toàn bộ các quan hệ dân tộc, các quan hệ đối ngoại của Liên Xô với các nước xã hội chủ nghĩa khác, và các mối quan hệ giữa Nhà nước Liên Xô với các nước cộng hòa liên bang và các nước cộng hòa tự trị.

Trong các quy phạm pháp luật về vị trí pháp lý của liên bang, thì liên bang là một quốc gia thống nhất có chủ quyền, kết hợp chủ quyền của toàn liên bang nói chung với chủ quyền của các nước cộng hòa liên bang; có một hệ thống các bảo đảm cho chủ quyền của toàn liên bang cũng như chủ quyền của các nước cộng hòa liên bang; mở rộng chủ quyền của các nước cộng hòa liên bang trên cơ sở mở rộng nguyên tắc tập trung dân chủ.

b) *Chủ quyền và bình đẳng của các dân tộc*

Ngay sau Cách mạng tháng Mười, tuyên ngôn của Đảng về quyền của các dân tộc đã khẳng định quyền bình đẳng, chủ quyền của các dân tộc. Đây là cơ sở để xây dựng liên bang thống nhất. Trên cơ sở này mọi dân tộc đều có quyền lựa chọn, tự quyết hướng phát triển của dân tộc mình cho phù hợp với lợi ích tối đa của dân tộc mình. Một dân tộc nào đó dù chọn bất kỳ một hình thức tổ chức nhà nước nào thì chủ quyền của dân tộc đó trong liên bang vẫn được giữ nguyên. Sự bình đẳng giữa các dân tộc là cốt lõi trong chính sách, đường lối dân tộc của Đảng. Nguyên tắc bình đẳng giữa các dân tộc là một yếu tố không thể tách rời được để giải quyết các vấn đề phát triển kinh tế, văn hóa, xã hội trong đất nước. Kinh nghiệm của Liên Xô đã chỉ ra rằng nguyên tắc bình đẳng giữa các dân tộc được bảo đảm không chỉ về mặt pháp lý mà còn được bảo đảm trong thực tế cuộc sống. Liên Xô do nhiều dân tộc hợp thành, nhiều dân tộc trong số đó chưa qua giai đoạn phát triển tư bản chủ nghĩa, thậm chí có những dân tộc đang ở giai đoạn đầu của thời kỳ phong kiến. Một số dân tộc không có cả chữ viết. Vì vậy một yếu tố cần thiết trong việc xây dựng nhà nước dân tộc là phải nâng cao trình độ văn hóa, đời sống của các

dân tộc chậm tiến này ngang với trình độ phát triển chung. Nhiệm vụ này đã được thực hiện thông qua việc thực hiện chính sách đầu tư cơ bản của Đảng. Rất nhiều nước cộng hòa liên bang ở vùng Trung Á đã nhận được các khoản ngân sách rất lớn của nhà nước. Kết quả đời sống của các dân tộc ở các nước này được tăng lên, đời sống của họ đã tăng lên 300 — 600 lần. Trong thực tế, ở các nước cộng hòa chậm tiến trước đây lại có mức bình quân thu nhập cao hơn mức bình quân thu nhập ở các nước cộng hòa liên bang ở trung tâm. Các nước cộng hòa này đã đào tạo được một đội ngũ công nhân, trí thức có trình độ cao. Đời sống văn hóa, nghệ thuật của các dân tộc đó cũng được phát triển.

c) *Nguyên tắc tự do phát triển dân tộc*

Nguyên tắc này được xây dựng trên cơ sở thống nhất của Liên bang xô-viết và quyền tự quyết của các dân tộc. Nó đã tạo cho toàn bộ nhân dân trong đất nước có khả năng bảo đảm tính dân tộc trong việc xây dựng nhà nước của mình. Chỉ trong điều kiện chủ nghĩa xã hội, trong điều kiện của chính quyền xô-viết thì nhiều dân tộc trong đó có các dân tộc ít người mới xây dựng được nhà nước dân tộc của mình. Trước Cách mạng tháng Mười, dân tộc U-dơ-bếch không có nhà nước dân tộc của mình, dân tộc Tác-dích và Cô-dắc cũng thế.

Quyền tự quyết của các dân tộc đã bảo đảm cho các nước cộng hòa liên bang có thể tách khỏi thành viên của liên bang, xây dựng nên nhà nước độc lập của mình. Chính sách về quyền tự quyết của Đảng cộng sản Liên Xô đã tạo điều kiện cho các dân tộc tự do lựa chọn hình thức xây dựng nhà nước dân tộc của mình.

II – LIÊN XÔ – NHÀ NƯỚC THỐNG NHẤT CÓ NHIỀU DÂN TỘC

Liên Xô đã đưa vào Hiến pháp năm 1977 một hình thức mới, biểu hiện một quan điểm mới việc xây dựng Nhà nước Liên Xô.

Hiến pháp đã ghi nhận Liên Xô là nhà nước liên bang thống nhất có nhiều dân tộc, xây dựng trên cơ sở của nguyên tắc liên bang xã hội chủ nghĩa, là kết quả sự tự do, tự quyết của các dân tộc, tự nguyện hợp nhất và bình đẳng của các nước cộng hòa xô-viết. Trước hết, hiến pháp nhấn mạnh Liên Xô là nhà nước liên bang thống nhất có nhiều dân tộc. Để so sánh, xin lưu ý điều 13 Hiến pháp Liên Xô năm 1936 chỉ ghi Liên Xô là nhà nước liên bang. Sự biểu hiện bằng hình thức mới trong hiến pháp mới của Liên Xô đã thể hiện rõ hơn về bản chất của Nhà nước liên bang xô-viết. Nó biểu hiện được tính đa dạng, đồng thời cũng biểu hiện được tính thống nhất của các dân tộc, các nước cộng hòa tham gia trong liên bang. Kết quả xây dựng xã hội xã hội chủ nghĩa phát triển ở Liên Xô đã chỉ ra Liên Xô đã đạt được sự bình đẳng giữa các dân tộc trong mọi lĩnh vực của đời sống xã hội.

Trong lời nói đầu của Hiến pháp Liên Xô đã nêu rõ sự gần gũi lại giữa các giai cấp, tầng lớp xã hội, sự bình đẳng về pháp lý và bình đẳng thực tế của các dân tộc, hợp tác anh em đã tạo nên cộng đồng lịch sử mới, những con người đó là nhân dân xô-viết. Cộng đồng lịch sử mới này đã phản ánh được sự bình đẳng, quyền tự quyết của các dân tộc, chủ nghĩa quốc tế xã hội chủ nghĩa cao cả và đã trở thành một thành tựu tiến bộ cao của sự phát triển xã hội. Một trong yếu tố của sự phát triển hiện nay là kết hợp hài hòa giữa

lợi ích của toàn liên bang và lợi ích của các nước cộng hòa liên bang, giữa lợi ích của dân tộc với lợi ích quốc tế. Điều này được giải thích bởi sự phát triển toàn diện của các dân tộc, mối quan hệ qua lại của các nước cộng hòa liên bang với toàn liên bang, củng cố nhà nước ngày càng vững mạnh. Ngược lại sự phát triển mạnh mẽ của liên bang có tác dụng thúc đẩy sự phát triển của mỗi nước cộng hòa liên bang. Quá trình này hiện nay vẫn đang liên kết, gắn bó với nhau.

Lợi ích của các dân tộc còn được thể hiện trong việc tổ chức của Xô-viết tối cao, gồm hai viện: Viện liên bang và Viện dân tộc. Hai viện này đều bình đẳng với nhau, số lượng của hai viện như nhau. Hiện nay số lượng đại biểu Xô-viết tối cao Liên Xô là một số cố định (1.500 người). Mỗi viện có 750 người. Nhờ cơ cấu hai viện như vậy, nên tất cả các dân tộc ở Liên Xô có thể thông qua đại biểu của mình ở Viện dân tộc để biểu thị các lợi ích chính trị của mình. Khi cần thiết, họ có thể yêu cầu Xô-viết tối cao ban hành luật này hay luật khác, tham gia vào các công việc chung của đất nước. Nguyên tắc bình đẳng giữa các dân tộc còn được thể hiện ở chỗ khi Xô-viết tối cao Liên Xô ban hành luật thì những luật này đều biểu hiện ý chí của tất cả các dân tộc, biểu thị sự thống nhất ý chí của các dân tộc, tăng cường mối quan hệ kinh tế giữa các nước cộng hòa với nhau.

Cơ sở kinh tế của các nước cộng hòa liên bang đều dựa trên nền tảng của chế độ sở hữu xã hội chủ nghĩa. Nền kinh tế của Liên Xô thực tế là nền kinh tế thống nhất. Toàn thể các dân tộc ở Liên Xô đều phấn đấu cho một mục đích duy nhất là xây dựng cơ sở vật chất kỹ thuật của chủ nghĩa cộng sản. Tất cả các nước cộng hòa liên bang đều có nhiệm vụ đóng góp cho mục đích chung cao cả này. Mỗi một nước cộng hòa liên

bang đều có thể nhận được sự giúp đỡ, đầu tư của liên bang để phục vụ cho nhu cầu phát triển riêng của mình. Sự phát triển kinh tế của các nước cộng hòa liên bang đều dựa trên cơ sở kế hoạch kinh tế thống nhất của nhà nước có tính đến đặc điểm của mỗi nhà nước. Điều này cho phép thực hiện các chương trình phát triển rộng rãi như xây dựng nhà ở, văn hóa, giáo dục, y tế v.v., xây dựng những chương trình lớn giữa các dân tộc như xây dựng đường sắt BAM để có thể khai thác được những tiềm năng thiên nhiên trong điều kiện khó khăn như ở vùng Xi-bi-ri; cho phép đi sâu vào phân công lao động trong toàn liên bang. Chính nhờ đó mà đã hình thành mối liên hệ vững chắc giữa các dân tộc. Có thể nói những quy luật khách quan tạo nên sự phát triển của nền kinh tế chính là do những mối liên hệ khách quan giữa các dân tộc, tạo điều kiện cho việc sử dụng các tài nguyên thiên nhiên của đất nước ngày càng có hiệu quả hơn, hợp lý hơn. Có thể nói Liên Xô đã thực hiện được lời tiên đoán của Lê-nin về liên bang là sự thống nhất một cách có ý thức của tất cả những người lao động xô-viết, đã học được cách nâng cao tính dân tộc của mình một cách chính đáng. Đối với những công trình to lớn như xây dựng đường sắt BAM hoặc khai thác ở vùng Xi-bi-ri, vùng cực Bắc đòi hỏi phải có sự thuyên chuyển số lượng người rất lớn. Điều này cho thấy, các dân tộc ở Liên Xô ngày càng tiếp cận nhau bởi các cuộc di dân. Ví dụ ở vùng Ka-dắc-xtan, đã có 30 năm về phong trào khai hoang, có rất nhiều các dân tộc từ mọi miền đất nước tới đây, ở các vùng công nghiệp khác cũng thu hút một lực lượng lao động rất lớn từ khắp miền đất nước. Điều này dẫn đến mối liên hệ ngày càng cao giữa các dân tộc ở Liên Xô. Có thể nói Mát-xcơ-va ngày nay là thành phố có rất

nhiều dân tộc khác nhau, họ quan hệ với nhau rất bình thường, không phân biệt dân tộc.

Sự phát triển mạnh mẽ của nền kinh tế Liên Xô đã tạo ra khả năng quốc tế hóa lao động, tạo khả năng củng cố các quan hệ giữa các dân tộc. Do những tiền đề của nền kinh tế được đặt ra, nên quá trình quốc tế hóa đang được đề ra mạnh mẽ. Quá trình quốc tế hóa làm cho con người gần gũi với nhau hơn và không ngừng củng cố những cái đẹp trong cuộc sống của họ. Đương thời, Lê-nin đã vạch ra con đường làm xích lại gần nhau giữa các dân tộc. Việc củng cố nền kinh tế của Liên Xô trong giai đoạn hiện nay thúc đẩy việc củng cố về mặt chính trị giữa các dân tộc. Việc củng cố quan hệ chính trị dựa trên cơ sở của mục đích chung, các lợi ích chung của các dân tộc ở Liên Xô, dựa trên việc mở rộng không ngừng vai trò lãnh đạo của Đảng cộng sản Liên Xô, sự tham gia ngày càng đông đảo của các tổ chức xã hội vào việc giải quyết các công việc nhà nước. Mối liên minh công — nông với trí thức xã hội chủ nghĩa là cơ sở xã hội của Nhà nước xô-viết.

Sự thống nhất về mặt tinh thần, tư tưởng của các dân tộc ở Liên Xô ngày càng phát triển cao hơn được dựa trên cơ sở của thế giới quan Mác — Lê-nin. Điều này đã tạo nên một tâm lý xã hội chung của nhân dân xô-viết. Ở Liên Xô đang có một phong trào chung của toàn dân, đó là phong trào lao động cộng sản chủ nghĩa, yêu nước, nhân đạo xã hội chủ nghĩa, tinh thần quốc tế vô sản. Ở Liên Xô không chấp nhận bất kỳ một sự phân biệt dân tộc nào. Chính sự phát triển thống nhất về mặt tinh thần, tư tưởng của các dân tộc đã tạo nên một kiểu quan hệ mới của các dân tộc, kiểu quan hệ mới này đã thành một phong tục tập quán tốt đẹp của các dân tộc.

Có thể nói tiếng Nga đóng một vị trí quan trọng làm gần gũi quan hệ giữa các dân tộc. Ở Liên Xô, tiếng Nga là tiếng nói chung của nhiều dân tộc, hơn một nửa dân số nói tiếng Nga. Tiếng Nga đóng vai trò quan trọng trong việc củng cố sự thống nhất về tinh thần, tư tưởng, chính trị của các dân tộc. Tiếng Nga đã tạo điều kiện cho các dân tộc chậm tiến tiếp cận với các thành tựu của nền văn hóa, văn minh mới. Tiếng Nga đã trở thành tiếng mẹ đẻ thứ hai của nhiều dân tộc ở Liên Xô, là tiếng nói của hàng triệu người không phải người Nga. Theo điều tra dân số năm 1970, có 13 triệu người không phải người Nga coi tiếng Nga là tiếng mẹ đẻ của mình, có tới 50 triệu người nói thông thạo tiếng Nga. Tới năm 1979 con số đó là 62 triệu, ngày nay hơn 80 triệu người nói thông thạo tiếng Nga. Việc nâng cao vai trò của tiếng Nga không hề làm ảnh hưởng tới sự phát triển tiếng nói của các dân tộc khác. Nhà nước bảo đảm sự phát triển tiếng nói của các dân tộc, và không hề dành một sự ưu tiên đặc biệt cho sự phát triển của bất kỳ một tiếng nói nào. Khả năng phát triển tiếng nói của các dân tộc được ghi nhận trong Hiến pháp Liên Xô cũng như trong hiến pháp các nước cộng hòa liên bang. Việc sử dụng rộng rãi tiếng Nga làm cho đời sống văn hóa, tinh thần của các dân tộc thêm phong phú tạo điều kiện cho chủ nghĩa quốc tế vô sản phát triển, làm cho quan hệ của các dân tộc ngày càng xích lại gần nhau hơn. Trong một bài báo «Có cần có một tiếng nói quốc gia hay không», V.I. Lê-nin đã viết : chúng tôi ủng hộ làm sao cho mỗi một người công dân xô-viết có thể học được tiếng Nga, chúng tôi chỉ không muốn một điều, đó là sự cưỡng chế.

Cuộc sống đã làm cho các dân tộc gần gũi với nhau hơn. Hàng trăm ngàn người di chuyển từ vùng này tới

vùng khác của nước Nga, thành phần của các dân tộc cũng thay đổi. Vì vậy, sự biệt lập dân tộc sẽ dần dần bị mất đi. Những ai trong điều kiện công tác, đời sống của mình thấy cần phải biết tiếng Nga thì họ sẽ học tiếng Nga để phát triển quan hệ giữa các dân tộc ở Liên Xô dựa trên quan hệ của sự giao tiếp trong lĩnh vực đời sống — xã hội, văn hóa — tinh thần cũng như trong lĩnh vực kinh tế. Điều này phù hợp với xu hướng phát triển khách quan của xã hội, phù hợp với việc cải tạo các mối quan hệ của xã hội xã hội chủ nghĩa trên con đường tiến lên chủ nghĩa cộng sản.

Một yếu tố quan trọng trong công cuộc xây dựng đất nước, đó là sự tự nguyện và bình đẳng giữa các dân tộc. Hiến pháp năm 1977 cũng như Hiến pháp năm 1936 và năm 1924 của Liên Xô đều nói đến nguyên tắc tự nguyện, bình đẳng giữa các nước cộng hòa liên bang. Hiến pháp năm 1977 của Liên Xô ghi nhận Liên Xô là nhà nước được xây dựng trên cơ sở hợp nhất tự nguyện, bình đẳng của các nước cộng hòa liên bang xã hội chủ nghĩa. Các nước cộng hòa hợp nhất vào liên bang là biểu hiện ý chí tự do của mình trên cơ sở hiệp ước thành lập Liên bang xô-viết. Nguyên tắc này bảo đảm cho các nước cộng hòa liên bang có quyền tự do ra khỏi liên bang. Tất cả các nước cộng hòa tham gia vào liên bang đều bình đẳng với nhau về mọi mặt, không phụ thuộc vào quy mô lãnh thổ, về dân số, về trình độ phát triển kinh tế. Ví dụ nước Cộng hòa liên bang Nga có lãnh thổ hơn 17 triệu km^2, dân số hơn 130 triệu người, nước Cộng hòa Ác-mê-ni hơn 35 ngàn km^2, dân số khoảng 3,1 triệu người nhưng những nước này đều bình đẳng với nhau. U-crai-na có 49 triệu người cũng bình đẳng với nước Cộng hòa E-xtô-ni có khoảng 2 triệu người.

Mỗi một nước cộng hòa trong khi bình đẳng với các nước cộng hòa khác đều có quyền sử dụng tất cả các ưu thế trong khi liên hợp vào liên bang (ưu thế chính trị, kinh tế, quân sự) để bảo vệ chủ quyền và toàn vẹn lãnh thổ của mình. Tất cả các nước cộng hòa đều có quyền tham gia vào việc vạch ra chính sách đối nội và đối ngoại của Liên Xô, đồng thời tạo mọi điều kiện để thực hiện lợi ích của liên bang. Điều 73 của Hiến pháp năm 1977 đã ghi nhận các thẩm quyền đặc biệt của Liên bang cộng hòa xã hội chủ nghĩa xô-viết. Các nước cộng hòa liên bang đều ngang quyền, bình đẳng với nhau trong việc xây dựng các cơ quan quyền lực nhà nước. Thí dụ, mỗi một nước cộng hòa đều có quyền bầu 32 đại biểu của mình vào Viện dân tộc của Xô-viết tối cao, không phụ thuộc vào dân số của nước cộng hòa. Tất cả các nước cộng hòa liên bang đều có quyền cử một đại diện của mình tham gia Chủ tịch đoàn Xô-viết tối cao Liên Xô với tư cách Phó chủ tịch Chủ tịch đoàn Xô-viết tối cao Liên Xô. Chủ tịch Hội đồng bộ trưởng các nước cộng hòa liên bang đều là thành viên của Hội đồng bộ trưởng Liên Xô với tư cách là phó chủ tịch Hội đồng bộ trưởng Liên Xô. Trong Tòa án tối cao của Liên Xô có các chánh án Tòa án tối cao của các nước cộng hòa liên bang. Như vậy trong tất cả các cơ quan tối cao của Nhà nước Liên Xô đều có sự tham gia của các nước cộng hòa liên bang, nó tạo khả năng, điều kiện để phản ánh, bảo vệ quyền lợi của các nước cộng hòa liên bang.

Một yếu tố rất quan trọng trong việc xây dựng Nhà nước Liên Xô là việc sử dụng nguyên tắc tập trung dân chủ. Đây là nguyên tắc đặt cơ sở cho quan hệ của liên bang với các nước cộng hòa liên bang. Như Lê-nin đã nói, tập trung dân chủ không những không mâu thuẫn với tự trị (tự quyết), không chống lại liên bang,

mà ngược lại làm cho tự trị và liên bang kết hợp với nhau. Nguyên tắc này thể hiện ở chỗ các cơ quan tối cao của nhà nước liên bang lãnh đạo thống nhất về kế hoạch trong cả nước. Nguyên tắc tập trung dân chủ là một công cụ để chống lại những biểu hiện của chủ nghĩa độc đoán, quan liêu, địa phương, bản vị, hẹp hòi. Tập trung dân chủ không có nghĩa là hạn chế quyền hạn tham gia của các nước cộng hòa liên bang, không tách rời trung ương và địa phương. Nguyên tắc tập trung dân chủ có ý nghĩa đặc biệt trong việc quy định thẩm quyền của liên bang và của các nước cộng hòa liên bang. Nhà nước liên bang được trao thẩm quyền giải quyết các vấn đề có ý nghĩa toàn liên bang. Thẩm quyền của liên bang trong việc giải quyết các vấn đề của đời sống xã hội được xuất phát từ: thứ nhất, bản chất của liên bang; thứ hai, từ yêu cầu phải thực hiện sự lãnh đạo trên quy mô toàn liên bang. Đó là những vấn đề liên quan tới đường lối, chính sách đối ngoại, đó là những vấn đề liên quan tới quyền đại diện của Liên Xô trong các tổ chức quốc tế, liên quan tới quan hệ của Liên Xô với các quốc gia khác, các vấn đề ngoại thương, v.v..

Thẩm quyền đặc biệt của Nhà nước Liên Xô còn được thể hiện ở việc bảo vệ chủ quyền của đất nước, bảo vệ biên giới Liên Xô, tổ chức quốc phòng, an ninh quốc gia, lãnh đạo kinh tế Liên Xô, lãnh đạo thống nhất hệ thống ngân hàng, tài chính, tín dụng, giá cả, trả công lao động, lãnh đạo các ngành công nghiệp chủ đạo, ban hành, sửa đổi, bãi bỏ Hiến pháp Liên Xô, kiểm tra việc thực hiện Hiến pháp Liên Xô, bảo đảm tính thống nhất, phù hợp của hiến pháp các nước cộng hòa liên bang với Hiến pháp của Liên Xô. Thẩm quyền của nhà nước liên bang còn thể hiện ở việc kết nạp các nước cộng hòa mới vào liên bang; phê

chuẩn việc thành lập các nước cộng hòa tự trị và các tỉnh tự trị mới trong các nước cộng hòa liên bang; xác định biên giới của liên bang và phê chuẩn việc sửa đổi biên giới giữa các nước cộng hòa liên bang. Chính sự xích lại ngày càng gần gũi giữa các dân tộc đòi hỏi ngày càng phải tập trung sự lãnh đạo trong các cơ quan tối cao của Nhà nước Liên Xô. Hiến pháp Liên Xô năm 1977 đã mở rộng thẩm quyền của liên bang trong việc thực hiện thống nhất đường lối kinh tế, xã hội, cũng như quyền bảo đảm sự thống nhất về điều hành pháp luật trên toàn lãnh thổ Liên Xô; quy định các cơ sở pháp luật của Liên Xô; quy định nguyên tắc tổ chức hoạt động của các cơ quan quyền lực và quản lý của nước cộng hòa cũng như của các địa phương. Hiến pháp năm 1977 không liệt kê phương hướng hoạt động của các cơ quan nhà nước. Hiến pháp 1977 quy định nhà nước liên bang có thẩm quyền giải quyết các vấn đề khác có ý nghĩa toàn liên bang. Trong thực tế, nhà nước liên bang có quyền quyết định bất kỳ một vấn đề gì thuộc đời sống xã hội cũng như các hướng phát triển cơ bản của xã hội và nhà nước.

Liên Xô là nhà nước có chủ quyền, thể hiện ở chỗ Liên Xô độc lập, có toàn quyền giải quyết các vấn đề đối nội, đối ngoại. Chủ quyền của Liên Xô được thực hiện trên toàn lãnh thổ của tất cả các nước cộng hòa cũng như đối với mọi công dân Liên Xô. Nguyên tắc này được quy định trong hiến pháp như sau: «Lãnh thổ của Liên bang cộng hòa xã hội chủ nghĩa xô-viết là thống nhất và bao gồm các lãnh thổ của các nước cộng hòa liên bang. Chủ quyền của Liên Xô được thực hiện trên toàn lãnh thổ Liên Xô. Chủ quyền của các nước cộng hòa liên bang cũng như của các nước cộng hòa tự trị được thực hiện trên lãnh thổ nước cộng hòa của mình, nhưng đồng thời trên lãnh thổ của các nước

cộng hòa này cũng thực hiện chủ quyền của liên bang. Ở Liên Xô ai nắm chủ quyền của toàn liên bang và chủ quyền của các nước cộng hòa liên bang điều đó rất rõ ràng. Tất cả mọi dân tộc ở Liên Xô đều có chung một mục đích thống nhất, tất cả các nước cộng hòa liên bang đều quan tâm tới việc củng cố sức mạnh của toàn liên bang. Vì vậy chủ quyền của Liên Xô không những không mâu thuẫn mà còn kết hợp với chủ quyền của tất cả các nước cộng hòa liên bang. Sự kết hợp chủ quyền của liên bang với chủ quyền của các nước cộng hòa liên bang là một nét đặc trưng của kiểu Liên bang xô-viết. Điều này được thể hiện ở chỗ:

Thứ nhất, hiến pháp của các nước cộng hòa liên bang phù hợp với Hiến pháp của Liên Xô.

Thứ hai, ưu thế thuộc về luật pháp của toàn liên bang. Nếu luật pháp của các nước cộng hòa liên bang có điều gì mâu thuẫn với luật pháp của toàn liên bang thì phải thi hành luật pháp của toàn liên bang.

Thứ ba, Chủ tịch đoàn Xô-viết tối cao Liên Xô có quyền bãi bỏ các văn bản pháp luật của Hội đồng bộ trưởng của các nước cộng hòa liên bang.

Thứ tư, nhà nước liên bang điều chỉnh hoạt động, quan hệ đối ngoại của các nước cộng hòa liên bang với nước ngoài.

Thứ năm, quy định cơ sở điều hành thống nhất sự phát triển pháp luật trong cả nước.

Thứ sáu, Hội đồng bộ trưởng Liên Xô có quyền đình chỉ việc thực hiện các quyết định của Hội đồng bộ trưởng các nước cộng hòa liên bang.

Thứ bảy, các bộ và các ủy ban nhà nước của các nước cộng hòa liên bang trực thuộc các bộ và các ủy ban nhà nước cùng tên của Liên Xô.

III – CÁC NƯỚC CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA LIÊN BANG

Ở Liên Xô có 15 nước cộng hòa liên bang. Năm 1922 có 4 nước cộng hòa liên bang ký hiệp ước thành lập liên bang (Liên bang Nga, Bê-lô-ru-xi-a, U-crai-na và Liên bang cộng hòa xô-viết vùng Cáp-ca-dơ). Hiến pháp năm 1977 cũng như Hiến pháp năm 1936 đưa ra danh mục các nước cộng hòa trong Liên bang xô-viết. Khi chuẩn bị Hiến pháp năm 1977, ban dự thảo hiến pháp đưa ra ý kiến cần phải xem xét đưa vào danh mục các nước cộng hòa liên bang theo thứ tự nào? nếu theo vần chữ cái thì lấy chữ cái của dân tộc nào? Hay theo thứ tự thời gian gia nhập vào liên bang của các nước cộng hòa liên bang? Tất cả những ý kiến này đều bị bác bỏ, chúng tôi giữ lại danh mục theo như Hiến pháp năm 1936, bởi vì những điều trên đã đụng tới quyền bình đẳng của các nước cộng hòa liên bang.

Liên bang cộng hòa xã hội chủ nghĩa xô-viết là một Nhà nước xô-viết xã hội chủ nghĩa có chủ quyền, có mọi dấu hiệu của một nhà nước. Mỗi nước cộng hòa liên bang tự nguyện, bình đẳng liên kết với các nước cộng hòa khác tạo nên một nhà nước liên bang thống nhất, với mục đích xây dựng xã hội cộng sản chủ nghĩa, củng cố sự phát triển thống nhất về kinh tế, chính trị, đảm bảo an ninh quốc gia. Với tư cách một nhà nước, các nước cộng hòa liên bang cũng có chủ quyền tương ứng của mình. Theo điều 76 của Hiến pháp Liên Xô ngoài những giới hạn như điều 73 của Hiến pháp Liên Xô quy định, nước cộng hòa liên bang độc lập thực hiện quyền lực nhà nước trên lãnh thổ của mình. Như vậy nước cộng hòa liên bang có toàn quyền giải quyết tất cả các vấn đề kinh tế, văn hóa, xã hội, chính trị.

Các nước cộng hòa đều có hiến pháp riêng của mình, do Xô-viết tối cao của nước cộng hòa đó thông qua. Theo hiến pháp của các nước cộng hòa liên bang thì các nước cộng hòa liên bang là một nhà nước nằm trong liên bang và là một chủ thể của liên bang. Hiến pháp của nước cộng hòa liên bang phải phù hợp với hiến pháp của toàn liên bang. Chính điều này đã thể hiện sự thống nhất của Nhà nước xô-viết về chính trị, kinh tế, văn hóa. Vì vậy trong hiến pháp của các nước cộng hòa liên bang có nhiều điều giống nhau. Các luận điểm trong Hiến pháp Liên Xô là cơ sở để xây dựng hiến pháp của các nước cộng hòa liên bang.

Hiến pháp của các nước cộng hòa liên bang và của Liên Xô đã tạo nên một hệ thống thống nhất các hiến pháp. Hiến pháp của Liên Xô có hiệu lực pháp lý cao hơn so với hiến pháp của các nước cộng hòa liên bang. Chính điều này đã tạo nên tính ổn định, thống nhất của các quy phạm trong các hiến pháp cũng như của hoạt động pháp luật trong cả nước. Tuy nhiên ngoài những điểm chung, hiến pháp của các nước cộng hòa liên bang cũng có những điểm khác với Hiến pháp của Liên Xô, nó phụ thuộc vào đặc điểm phát triển của nước cộng hòa ấy. Ví dụ Hiến pháp của U-crai-na đã ghi: giai cấp công nhân và nông dân U-crai-na được sự giúp đỡ của người anh em Nga đã đập tan cuộc phản cách mạng tư sản. Điều này đã đánh giá rất cao việc liên kết giữa U-crai-na với nước Nga. Trong hiến pháp của các nước cộng hòa liên bang đều ghi nhận sự bình đẳng giữa các nước cộng hòa với nhau. Tất cả hiến pháp của các nước cộng hòa liên bang đều khẳng định: nền kinh tế của nước cộng hòa liên bang là một bộ phận của nền kinh tế Liên Xô. Mỗi nước cộng hòa liên bang đều đưa ra quan điểm của mình có liên quan tới chính sách đối ngoại của Liên Xô, quy định việc

đóng góp cần thiết của các nước cộng hòa liên bang đối với công cuộc phòng thủ đất nước và an ninh quốc gia.

Khác với Hiến pháp của Liên Xô, hiến pháp của các nước cộng hòa liên bang quy định việc phân vùng lãnh thổ trong các nước cộng hòa liên bang vì quyền phân vùng lãnh thổ đã được trao cho các nước cộng hòa liên bang. Các nước cộng hòa liên bang tự quyết định ranh giới giữa các khu, vùng, miền, tỉnh, huyện. Ở những nước cộng hòa liên bang có các nước cộng hòa tự trị, tỉnh, quận tự trị thì trong hiến pháp của họ đều quy định vị trí pháp lý của tỉnh, quận tự trị và đều ghi nhận quyền sáng tạo pháp luật của các nước cộng hòa. Một số nước cộng hòa liên bang có một điểm khác là công bố tiếng nói quốc gia của nước cộng hòa đó cũng như các tiếng nói khác ngoài tiếng nói quốc gia của mình. Ví dụ Hiến pháp của nước Cộng hòa Ác-mê-ni quy định tiếng nói quốc gia của nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa xô-viết Ác-mê-ni là tiếng Ác-mê-ni. Một số nước cộng hòa còn quy định các văn bản, tài liệu có thể được viết bằng tiếng quốc gia của mình, hoặc tiếng Nga, hoặc tiếng nói khác có nhiều người sử dụng trong nước cộng hòa đó. Ở tòa án, người ta có thể sử dụng tiếng quốc gia của mình, hoặc tiếng Nga, hoặc các tiếng khác được nhiều người ở vùng đó sử dụng.

Một đặc điểm khác trong hiến pháp của các nước cộng hòa liên bang là nó ghi nhận một cách cụ thể về cơ cấu tổ chức của các cơ quan quyền lực nhà nước và quản lý ở trung ương cũng như ở địa phương. Hiến pháp của các nước cộng hòa liên bang cũng quy định thẩm quyền đặc biệt của các cơ quan quyền lực nhà nước tối cao (Xô-viết tối cao) của nước cộng hòa liên bang, thành phần của cơ quan này. Ví dụ trong Xô-viết tối cao của nước Cộng hòa liên bang Nga có 975

đại biểu, ở U-crai-na có 610 đại biểu, ở Ác-mê-ni 340 đại biểu v.v.. Các quy phạm về tổ chức, hoạt động của các cơ quan nhà nước ở các nước cộng hòa được quy định trong một chương của hiến pháp, thông thường được nói trong hai chương, một chương nói về các xô-viết, một chương nói về các cơ quan thừa hành và điều hành. Hiến pháp quy định thẩm quyền, nhiệm kỳ của các xô-viết, cũng như của các ủy ban thừa hành và điều hành. Hiến pháp của các nước cộng hòa ở vùng Trung Á còn quy định việc bảo đảm quyền của phụ nữ. Thí dụ điều 33 Hiến pháp của nước Cộng hòa Ka-dắc-xtan quy định, nếu ai vi phạm tới quyền của phụ nữ trong việc học tập, tham gia vào công việc xã hội, nhà nước cũng như trong đời sống văn hóa — xã hội, trong đời sống gia đình sẽ bị truy tố theo pháp luật. Chủ quyền của các nước cộng hòa liên bang còn được thể hiện ở chỗ nếu không có sự nhất trí của nước cộng hòa liên bang thì không được thay đổi lãnh thổ của nước cộng hòa đó. Biên giới giữa các nước cộng hòa liên bang có thể được thay đổi theo sự thỏa thuận chung giữa các nước cộng hòa có liên quan, sự thỏa thuận đó phải được Liên bang cộng hòa xã hội chủ nghĩa xô-viết phê chuẩn. Ví dụ năm 1924, nước Cộng hòa Bê-lô-ru-xi-a đã nhận một phần lãnh thổ của Liên bang Nga, ở đó dân cư phần lớn là người Bê-lô-ru-xi-a sống. Năm 1954 nước Cộng hòa liên bang Nga đã cắt một phần lãnh thổ của mình cho nước Cộng hòa U-crai-na v.v.. Chủ quyền của các nước cộng hòa liên bang còn được thể hiện là Hiến pháp của Liên Xô và của các nước cộng hòa liên bang bảo vệ quyền ra khỏi liên bang của các nước cộng hòa. Thực tế các nước cộng hòa liên bang không thấy lợi ích của mình khi ra khỏi Liên bang xô-viết. Tất nhiên điều này vẫn được ghi nhận trong Hiến pháp của Liên Xô và của các nước cộng hòa liên bang.

Điều đó chứng minh sự tự nguyện tham gia vào liên bang của các nước cộng hòa liên bang. Chủ quyền của các nước cộng hòa liên bang được Liên bang cộng hòa xã hội chủ nghĩa xô-viết bảo vệ. Chủ quyền của các nước cộng hòa liên bang còn được thể hiện ở chỗ các nước cộng hòa liên bang đều có chế độ quốc tịch riêng của mình. Công dân của nước cộng hòa đồng thời cũng là công dân của Liên Xô.

Một điểm đặc biệt là các nước cộng hòa liên bang có quyền quan hệ với các nước ngoài, ký các hiệp ước và trao đổi đại diện ngoại giao và lãnh sự, tham gia hoạt động trong các tổ chức quốc tế. Ví dụ U-crai-na và Bê-lô-ru-xi-a đều là thành viên của Liên hợp quốc, trong Hội đồng bảo an Liên hợp quốc. Các nước cộng hòa liên bang đóng vai trò tích cực trong mối quan hệ quốc tế, tham gia nhiều hội nghị quốc tế khác nhau, họ là một bên trong các hiệp ước quốc tế nhiều bên. Thí dụ, nước Cộng hòa U-dơ-bê-ki-xtan là thành viên trong khối Á — Phi — Mỹ la-tinh, là thành viên trong tổ chức liên minh quốc hội.

Pháp luật ở các nước cộng hòa liên bang đã quy định rõ thẩm quyền giải quyết các vấn đề chính trị, kinh tế, văn hóa của cơ quan quyền lực nhà nước ở các nước đó. Trong những năm gần đây cùng với sự ra đời của Hiến pháp Liên Xô và các nước cộng hòa liên bang, hoạt động sáng tạo pháp luật, các luật lệ của các nước cộng hòa liên bang cũng không ngừng đổi mới. Trước khi ban hành Hiến pháp năm 1977, Liên Xô đã tiến hành mở rộng thẩm quyền của các nước cộng hòa liên bang. Ví dụ, năm 1957 Liên Xô đưa ra biện pháp để mở rộng thẩm quyền của các nước cộng hòa liên bang trong việc giải quyết các vấn đề lãnh thổ, ban hành các văn bản pháp luật (như ban hành các bộ luật hình, luật tố tụng hình sự v.v.). Để mở rộng thẩm quyền của các

nước cộng hòa liên bang, Hiến pháp Liên Xô năm 1977 đã ghi nhận nước cộng hòa liên bang có quyền tham gia giải quyết những vấn đề thuộc thẩm quyền của liên bang, tham gia Xô-viết tối cao Liên Xô, Chủ tịch đoàn Xô-viết tối cao Liên Xô, Chính phủ Liên Xô và các cơ quan khác.

Như vậy thẩm quyền của các nước cộng hòa liên bang luôn được mở rộng và không ngừng được củng cố.

IV — CÁC NƯỚC CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA XÔ-VIẾT TỰ TRỊ

Trên lãnh thổ của một số nước cộng hòa có những vùng, ngoài dân tộc cơ bản của nước cộng hòa đó (tên của dân tộc này được gọi là tên của nước cộng hòa) còn có nhiều dân tộc ít người chung sống ở đó được xây dựng các xô-viết tự trị. Xô-viết tự trị là một tổ chức quốc gia của các dân tộc thực hiện quyền tự quyết trong khuôn khổ của tổ chức này. Xô-viết tự trị thực hiện quyền lực nhà nước một cách độc lập và thực hiện chế độ tự quản. Ví dụ, thành lập tòa án, các trường học, bệnh viện và các cơ sở văn hóa khác. Xô-viết tự trị là tự trị lãnh thổ dân tộc. Xô-viết tự trị được hình thành trên một lãnh thổ nhất định có tính đến điều kiện sống, nền văn hóa, phong tục tập quán của các dân tộc sống ở đó. Xô-viết tự trị có các hình thức cơ bản như nhà nước dân tộc của nước cộng hòa tự trị, các tỉnh tự trị và quận tự trị. Hiện nay ở Liên Xô có 38 nhà nước dân tộc, đơn vị tự trị khác nhau (20 nước cộng hòa tự trị, 8 tỉnh tự trị, 10 quận tự trị).

1. Nước cộng hòa tự trị là một hình thức của xô-viết tự trị, nó có dấu hiệu của một nhà nước nằm trong nước cộng hòa liên bang. Nước cộng hòa tự trị

có hiến pháp của mình phù hợp với Hiến pháp của Liên Xô và hiến pháp của nước cộng hòa liên bang, có chú ý tới những đặc điểm của nước cộng hòa tự trị. Nếu không có sự đồng ý của nước cộng hòa tự trị thì cũng không được thay đổi lãnh thổ của họ. Nước cộng hòa tự trị cũng có cơ quan quyền lực nhà nước và quản lý tối cao của mình. Trong phạm vi thẩm quyền của mình họ cũng có quyền ban hành các văn bản pháp luật và các văn bản khác. Những văn bản này có hiệu lực pháp lý trên toàn bộ lãnh thổ của nước cộng hòa tự trị. Trong trường hợp pháp luật của nước cộng hòa tự trị không phù hợp với pháp luật của nước cộng hòa liên bang thì phải sử dụng pháp luật của nước cộng hòa liên bang. Với tư cách là một quốc gia, nước cộng hòa tự trị cũng có chế độ về quốc tịch của mình. Mỗi một công dân của nước cộng hòa tự trị đều là công dân của nước cộng hòa liên bang và công dân của Liên Xô. Hiến pháp cũng xem xét tới quyền đại diện của các nước cộng hòa tự trị trong cơ quan quyền lực nhà nước tối cao của liên bang (trong Viện dân tộc). Mỗi nước cộng hòa tự trị đều có quyền bầu 11 đại biểu của mình vào Viện dân tộc. Nước cộng hòa tự trị cũng có quyền cử đại diện của mình vào cơ quan quyền lực tối cao của nước cộng hòa liên bang.

2. Tỉnh tự trị có thể nằm trong lãnh thổ của nước cộng hòa liên bang hoặc trong lãnh thổ của một miền nào đó. Mỗi tỉnh tự trị đều được bầu 5 đại biểu của mình vào Viện dân tộc của Xô-viết tối cao, không phụ thuộc vào số lượng dân cư. Còn số đại biểu của các tỉnh tự trị bầu vào Xô-viết tối cao của những nước cộng hòa liên bang mà ở đó có tỉnh tự trị, thì phụ

thuộc vào số lượng dân cư của tỉnh tự trị đó. Đạo luật về tỉnh tự trị do Xô-viết tối cao của nước cộng hòa liên bang thông qua theo đề nghị của xô-viết đại biểu nhân dân của tỉnh tự trị, quy định quyền của các tỉnh tự trị. Nước Cộng hòa liên bang Nga năm 1981 đã đưa ra luật về vị trí pháp lý của các tỉnh tự trị. Luật này quy định vị trí pháp lý của các tỉnh tự trị, hệ thống các cơ quan quyền lực và quản lý ở các tỉnh tự trị.

3. Quận tự trị thuộc thành phần của miền hoặc tỉnh, đây là một vùng lãnh thổ nhỏ được xây dựng trên cơ sở dân tộc, ở đó có số ít dân tộc sống, thường là một vài dân tộc nhỏ. Các quận tự trị có quyền thực hiện quyền quản lý hành chính tự quản của mình và xem xét các vấn đề thuộc phạm vi của các quận tự trị. Các quận tự trị có các cơ quan quyền lực và quản lý riêng của mình. Quận tự trị chỉ có ở nước Cộng hòa liên bang Nga. Vào năm 1980 luật về quận tự trị của Liên bang Nga được ban hành đã quy định vị trí pháp lý của các quận tự trị, trên cơ sở của hiến pháp; luật về xô-viết đại biểu nhân dân đã quy định việc tổ chức, hoạt động của các xô-viết cũng như các ủy ban thừa hành của các quận tự trị này. Mỗi một quận tự trị có quyền cử một đại diện của mình vào Viện dân tộc của Xô-viết tối cao Liên Xô. Ngoài ra các quận tự trị còn có quyền bầu đại biểu của mình vào Xô-viết tối cao của nước cộng hòa liên bang theo dân số của mình. Theo Hiến pháp năm 1936 thì quận tự trị được gọi là vùng dân tộc. Tên gọi theo Hiến pháp năm 1977 chỉ khẳng định ở đó có nhân tố của tự trị mà thôi. Tên gọi mới này đã phản ánh một cách đầy đủ bản chất của

hình thức tự trị. Các quận tự trị chỉ được thành lập ở các vùng cực bắc của Liên bang Nga. Đó là những vùng rất hẻo lánh, ở đó có những dân tộc chỉ có từ 100 — 200 người. Tuy thế, họ vẫn có quyền cử các đại diện của mình vào các cơ quan nhà nước tương ứng, thông qua đó biểu hiện ý chí, quyền lợi của dân tộc mình. Trên đây là những khái niệm cơ bản về nhà nước có nhiều dân tộc của Liên Xô.

XÔ-VIẾT ĐẠI BIỂU NHÂN DÂN – CƠ SỞ CHÍNH TRỊ CỦA LIÊN BANG CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA XÔ-VIẾT

Phó giáo sư, Phó tiến sĩ luật
CA-DƠ-LỐP A.F.

I – XÔ-VIẾT ĐẠI BIỂU NHÂN DÂN – CƠ SỞ CHÍNH TRỊ CỦA LIÊN BANG CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA XÔ-VIẾT

Hiến pháp Liên Xô quy định : nhân dân Liên Xô thực hiện quyền lực của mình thông qua các xô-viết ; các xô-viết là nền tảng chính trị của Liên Xô ; các cơ quan nhà nước khác phải thực hiện chế độ báo cáo trước xô-viết và chịu sự kiểm tra của các xô-viết.

Về phương diện pháp lý, quy định này khẳng định :

+ Bản chất quyền lực nhân dân thông qua hệ thống các cơ quan đại diện quyền lực.

+ Các xô-viết thành lập các cơ quan nhà nước khác.

+ Vai trò các xô-viết là cơ sở chính trị của nhà nước và quy định quan hệ giữa các xô-viết với các cơ quan nhà nước khác.

+ Xô-viết là hình thức thể hiện đầy đủ quyền lực nhân dân trong việc tham gia công việc nhà nước.

Thông qua các xô-viết, nhân dân tham gia vào mọi công việc nhà nước. Đó là bản chất cơ bản nhất của nhà nước xã hội chủ nghĩa và thể hiện sự khác biệt của hệ thống đại diện quyền lực ở các nước xã hội chủ nghĩa với hệ thống đại nghị ở các nước tư bản chủ nghĩa.

Theo các học giả tư sản thì quyền lực của nhân dân chỉ được thực hiện trong thời gian bầu cử. Bằng con đường bầu cử, nhân dân lựa chọn đại biểu. Nhưng ở Liên Xô cũng như ở các nước xã hội chủ nghĩa khác thì quyền lực của nhân dân được thực hiện thường xuyên thông qua hệ thống cơ quan đó, thông qua hệ thống cơ quan của các xô-viết. Đường lối chính sách của Đảng cũng được thực hiện thông qua hệ thống cơ quan đó. Chính điểm này cũng làm cho các xô-viết khác hẳn các nghị viện ở các nước tư bản. Các nghị viện không phải là một hệ thống từ trung ương đến địa phương.

Hệ thống các xô-viết được thành lập theo nguyên tắc bầu cử phổ thông, bình đẳng, trực tiếp và bỏ phiếu kín; các đại biểu nhân dân đều chịu trách nhiệm và báo cáo trước cử tri. Cử tri có quyền đề nghị, yêu cầu thông qua các đại biểu của mình.

Các xô-viết hoạt động dưới sự kiểm tra của nhân dân lao động và có sự tham gia trực tiếp của nhân dân.

Theo Hiến pháp Liên Xô, xô-viết là cơ sở của hệ thống chính trị ở Liên Xô; tất cả các cơ quan khác của nhà nước đều do xô-viết lập ra, chịu sự kiểm tra và phải báo cáo trước các xô-viết.

Thuật ngữ « cơ sở chính trị » được đưa vào Hiến pháp Liên Xô 1936 và được ghi nhận trong Hiến pháp Liên Xô 1977. Thuật ngữ này có ý nghĩa rộng lớn về mặt xã hội và pháp lý. Trước hết, nó thể hiện hình

thức Nhà nước xô-viết. Hình thức đầu tiên là nhà nước chuyên chính vô sản và sau đó trong chủ nghĩa xã hội phát triển, đó là nhà nước xã hội chủ nghĩa toàn dân. Nói xô-viết là cơ sở chính trị của Liên Xô còn vì lẽ thông qua các xô-viết, giai cấp công nhân thực hiện quyền lực của mình. Các xô-viết trong suốt quá trình phát triển đều thể hiện tính giai cấp của mình.

Các xô-viết thành lập các cơ quan nhà nước các cấp và có vai trò quyết định về việc đó. Các xô-viết như một tổ chức quần chúng sâu rộng nhất từ trung ương đến địa phương được hình thành theo nguyên tắc tập trung dân chủ, tạo nên tính chất của nhà nước xã hội chủ nghĩa.

Tóm lại, cơ sở chính trị của Nhà nước xô-viết là hệ thống các cơ quan và tổ chức nhà nước thực hiện quyền lực của giai cấp vô sản và trong chủ nghĩa xã hội phát triển là quyền lực của toàn dân, tạo thành hệ thống cơ quan Nhà nước xô-viết.

Xô-viết thành lập các cơ quan quản lý nhà nước. Tất cả các cơ quan quản lý đều phải báo cáo và chịu sự kiểm tra của các xô-viết.

Xô-viết thành lập các cơ quan kiểm tra nhân dân, thành lập các tòa án; các thẩm phán phải báo cáo và chịu sự kiểm tra của xô-viết. Nếu các thẩm phán không đủ tư cách có thể bị xô-viết bãi miễn như luật định.

Tính chất xô-viết là cơ quan đại diện quyền lực nhân dân và cơ sở chính trị của nhà nước được thể hiện ngay từ khi các xô-viết xuất hiện. Chúng ta đã biết cách mạng xã hội chủ nghĩa ở Nga đã lật đổ chế độ chuyên chế Nga hoàng và thay vào đó một chế độ mới. Việc thay bằng cơ quan nhà nước như thế nào là một câu

hồi lớn lúc đó. Hình thức nhà nước kiểu mới được xuất hiện ngay trong ngày đầu của cách mạng xã hội chủ nghĩa.

Trong suốt quá trình cách mạng, các nhà mác-xít đã tìm kiếm các hình thức nhà nước thích hợp nhất. Hình thức nhà nước vô sản đầu tiên là Công xã Pa-ri. Mặc dù công xã tồn tại không lâu, nhưng nó đánh dấu một hình thức nhà nước vô sản đầu tiên.

Cách mạng dân chủ tư sản Nga năm 1905 và tháng 2-1917 đã chỉ ra rằng không một hình thức nhà nước kiểu mới nào tốt hơn là hình thức xô-viết.

Từ cách mạng 1905 Lê-nin đã thấy các xô-viết do quần chúng tạo nên là hình thức nhà nước cần phải được thành lập ở nước Nga.

Sau cách mạng tháng 2-1917 ở khắp nước Nga, quần chúng cách mạng đã thành lập các xô-viết dân cày, binh lính và công nhân. Lúc đó, các xô-viết là tổ chức động viên, cổ vũ và tổ chức quần chúng đứng lên tự giải phóng mình.

Lê-nin đã tổng kết kinh nghiệm ở Nga và chỉ ra rằng thông qua các xô-viết, giai cấp vô sản thực hiện chuyên chính của mình. Học thuyết này của Lê-nin có ý nghĩa quốc tế to lớn. Chính nó đã mang lại thắng lợi cho cách mạng xã hội chủ nghĩa ở Liên Xô. Lê-nin chỉ ra xô-viết không những là hình thức của nhà nước chuyên chính vô sản, mà còn chỉ ra bản chất và đặc điểm của các xô-viết. Nó khác hẳn các hình thức của nhà nước tư sản.

Trong tác phẩm *Những người bôn-sê-vích có giữ được chính quyền hay không?* Lê-nin đã nêu các đặc điểm cơ bản của xô-viết. Lê-nin gọi xô-viết là một hình thức nhà nước kiểu mới, có khả năng thay thế bộ máy nhà nước tư sản đã bị lật đổ, thông qua đó giai cấp công

nhân thực hiện quyền lãnh đạo đối với các giai cấp khác, và nhân dân tham gia vào công việc của nhà nước ; nó thể hiện được tính chất dân chủ vô sản, hình thức dân chủ cao. Các xô-viết là hình thức tập hợp, thống nhất mọi tầng lớp nhân dân lao động. Người viết : nhân dân đoàn kết xung quanh các xô-viết – đấy chính là vấn đề cần thiết để quản lý nhà nước, xô-viết trực tiếp tổ chức các phong trào cách mạng của đông đảo quần chúng. Xô-viết đó là bộ máy hoạt động, không chỉ ban hành luật lệ mà còn thực hiện luật lệ trong cuộc sống. Đó là đặc điểm khác biệt cơ bản giữa xô-viết với các nghị viện tư sản.

Đến nay, các xô-viết đã trải qua một chặng đường phát triển lâu dài và khó khăn. Trong suốt quá trình đó, các xô-viết đã thể hiện tính chất và đặc điểm của mình. Trước hết là tính dân chủ xã hội chủ nghĩa và ngày càng hoàn thiện hình thức tổ chức hoạt động. Khi cơ sở xã hội có những thay đổi thì các xô-viết có những biến đổi theo. Lúc đầu là xô-viết dân cày, binh lính và thợ thuyền, đó là xô-viết của người lao động. Nhưng đến nay là xô-viết đại biểu nhân dân.

Trong các giai đoạn phát triển, các xô-viết có những đặc điểm khác nhau. Những đặc điểm đó phụ thuộc vào nhiệm vụ của các giai đoạn, vào nền dân chủ nhân dân, vào mức độ phát triển của chế độ xã hội chủ nghĩa, vào kinh nghiệm công tác, vào tính tích cực của đông đảo quần chúng nhân dân. Trong thời kỳ quá độ, các nguyên tắc tổ chức và hoạt động của các xô-viết được quy định trong Hiến pháp 1918, sau đó Hiến pháp Liên Xô 1924 và một số văn bản pháp luật khác. Pháp luật đã khẳng định : xô-viết là hình thức thể hiện đầy đủ quyền lực của nhân dân và là hình thức thu hút nhân dân tham gia công việc nhà nước và khẳng định nguyên tắc tổ chức của các xô-viết là tập trung dân

chủ. Tính chất đó đã thể hiện đầy đủ trong suốt quá trình xây dựng xã hội xã hội chủ nghĩa ở Liên Xô.

Ngay từ ngày đầu chúng tôi đã quan tâm tới quan hệ của các cơ quan khác của nhà nước với các xô-viết. Các xô-viết lúc đầu chia thành Đại hội xô-viết toàn Nga, Đại hội xô-viết các nước cộng hòa và các xô-viết địa phương. Hình thức Đại hội đó có từ trước Cách mạng tháng Mười và được giữ lại trong giai đoạn đầu của thời kỳ quá độ. Sau khi xây dựng cơ sở vật chất cho chủ nghĩa xã hội, hình thức xô-viết dân cày, binh lính và thợ thuyền được thay thế bằng xô-viết của người lao động. Hiến pháp Liên Xô 1936 quy định điều đó. Đó là một bước phát triển tiến bộ của xô-viết. Hình thức Đại hội xô-viết được thay đổi: tất cả các đại biểu xô-viết được bầu cử phổ thông, trực tiếp, bình đẳng từ cơ sở tới liên bang; thay thế việc bầu cử theo đơn vị sản xuất bằng nguyên tắc bầu cử theo lãnh thổ; quy định hình thức kỳ họp của các xô-viết, v.v.. Khi Liên Xô bước vào xây dựng chủ nghĩa xã hội phát triển, nhà nước chuyên chính vô sản chuyển thành nhà nước xã hội chủ nghĩa toàn dân, thì xô-viết cũng có bước phát triển mới. Hiến pháp Liên Xô 1977 quy định tên gọi xô-viết là xô-viết đại biểu nhân dân, đại diện cho quyền lợi của toàn dân. Hiến pháp cũng có nhiều quy phạm quy định về nguyên tắc tổ chức, hoạt động của các xô-viết. Hiến pháp 1977 có một phần riêng về xô-viết và bầu cử xô-viết. Ngoài ra, nhiều luật lệ khác điều chỉnh tổ chức và hoạt động của xô-viết.

Hiến pháp 1977 quy định nhiệm kỳ, quyền hạn của các xô-viết và việc bầu cử các xô-viết. Nhìn chung các thẩm quyền của xô-viết được mở rộng hơn.

Hiến pháp 1977 quy định việc báo cáo và chịu sự kiểm tra của cơ quan chấp hành và điều hành đối với các xô-viết.

II — XÔ-VIẾT ĐẠI BIỂU NHÂN DÂN

Hệ thống thống nhất của cơ quan đại diện quyền lực nhân dân.

Hiến pháp Liên Xô 1977 quy định : từ Xô-viết tối cao Liên Xô đến các xô-viết địa phương tạo thành một hệ thống thống nhất. Hệ thống thống nhất đó thể hiện ở những đặc điểm sau :

Thứ nhất, mỗi một xô-viết đều đại diện cho cơ quan quyền lực thống nhất. Mỗi xô-viết thực hiện quyền lực đó trong phạm vi lãnh thổ của mình. Các xô-viết cơ sở cũng là cơ quan quyền lực nhà nước, chứ không phải là cơ quan tự quản.

Thứ hai, tất cả các xô-viết là cơ quan đại diện quyền lực của toàn dân. Các đại biểu xô-viết có mối quan hệ mật thiết với cử tri. Tính chất đại diện đó được thực hiện theo các kỳ bầu cử. Đối với tất cả các xô-viết đều có nhiệm kỳ hoạt động. Hiến pháp năm 1936 quy định : nhiệm kỳ của Xô-viết tối cao là 4 năm, còn đối với xô-viết địa phương là 2 năm. Hiến pháp 1977 sửa đổi : nhiệm kỳ của Xô-viết tối cao Liên Xô và các nước cộng hòa liên bang là 5 năm, còn các xô-viết địa phương là 2 năm rưỡi. Tăng thời hạn hoạt động của Xô-viết tối cao lên 5 năm là phù hợp với các kế hoạch 5 năm của đảng và nhà nước, tạo điều kiện hoạt động có hiệu quả cho các đại biểu Xô-viết tối cao. Việc quy định nhiệm kỳ đó là để đông đảo quần chúng nhân dân có thể tham gia quản lý nhà nước và được hoạt động trong « Trường học của chủ nghĩa cộng sản ».

Để bảo đảm cho các đại biểu xô-viết hoạt động tốt, hiến pháp quy định mỗi người không được bầu vào 2 xô-viết cùng một thời gian. Vì trước đây có đại biểu cùng một lúc hoạt động ở 3 cấp xô-viết, nhưng không thực hiện được chức năng của mình. Mỗi lần bầu cử

xô-viết bổ sung 1/3 số đại biểu mới. Nguyên tắc này chưa được ghi trong pháp luật nhưng trong thực tế đã thực hiện có hiệu quả.

Thứ ba, các xô-viết được tổ chức theo nguyên tắc tập trung dân chủ và liên hệ mật thiết với nhau. Xô-viết cấp trên lãnh đạo xô-viết cấp dưới, xô-viết cấp dưới buộc phải chấp hành các quyết định của xô-viết cấp trên. Nguyên tắc này vừa bảo đảm tính tập trung về những vấn đề lớn có tầm cỡ nhà nước, vừa phát huy được tính chủ động sáng tạo của địa phương.

Hệ thống thống nhất đó gồm từ Xô-viết tối cao đến các xô-viết địa phương. Hệ thống đó có những điểm cơ bản liên quan tới tất cả các cấp. Mặt khác, mỗi cấp lại có vai trò khác nhau trong việc thực hiện quyền lực. Thí dụ: Xô-viết tối cao Liên Xô có quyền ban hành các đạo luật, sửa đổi hiến pháp, ban hành hiến pháp, quyết định chiến tranh, quan hệ đối ngoại v.v.. Thẩm quyền của các Xô-viết tối cao các nước cộng hòa liên bang và cộng hòa tự trị hạn chế hơn Xô-viết tối cao Liên Xô.

Các xô-viết địa phương thực hiện thẩm quyền so với Xô-viết tối cao có các đặc điểm sau:

— Phạm vi thực hiện thẩm quyền hẹp hơn.

— Khối lượng và tính chất thẩm quyền có khác hơn.

— Số lượng đại biểu ít hơn.

— Thời hạn tiến hành nhiệm kỳ ngắn hơn.

— Số lượng cán bộ của ủy ban chấp hành và thừa hành ít hơn.

— Các ủy ban thường trực của xô-viết ít hơn.

— Phương pháp lãnh đạo khác hơn.

Tổ chức và hoạt động của xô-viết địa phương do Xô-viết tối cao các nước cộng hòa liên bang và cộng hòa tự trị quy định.

Việc phân định địa giới lãnh thổ cho các xô-viết địa phương phải phù hợp với việc phân định lãnh thổ cho các nước cộng hòa và cộng hòa tự trị. Thay đổi địa giới hành chính lãnh thổ phải có quyết định của Xô-viết tối cao. Ví dụ: trong điều kiện phát triển khoa học kỹ thuật hiện nay, những đơn vị hành chính nhỏ không còn phù hợp nữa. Năm 1954, Liên Xô có 80.000 xô-viết địa phương, trong đó 73.732 xô-viết nông thôn. Đến nay còn 51.000 xô-viết địa phương, trong đó có 41.746 các xô-viết nông thôn.

Các xô-viết địa phương các cấp gồm có:

— Xô-viết miền, tỉnh.

— Xô-viết huyện, vùng.

— Xô-viết xã, thôn.

Theo khóa bầu cử 1982 thì Liên Xô có 6 xô-viết miền, 123 xô-viết tỉnh, 8 xô-viết tỉnh tự trị, 10 xô-viết vùng tự trị, 3.101 xô-viết huyện, 2.103 xô-viết thành phố, 634 xô-viết quận, 3.751 xô-viết xã, thôn.

Xô-viết cấp trên lãnh đạo xô-viết cấp dưới và có quyền hủy bỏ các văn bản, các quyết định không hợp pháp của xô-viết cấp dưới. Các quyết định của xô-viết cấp trên có hiệu lực bắt buộc đối với các xô-viết cấp dưới. Các quyết định đó liên quan tới mọi lĩnh vực của cuộc sống. Các xô-viết cấp trên có nhiệm vụ tổng kết kinh nghiệm công tác của các xô-viết cấp dưới và phổ biến cho các cấp, thực hiện bồi dưỡng nghiệp vụ cho các xô-viết cơ sở.

Các xô-viết cấp dưới, kể cả ủy ban chấp hành và điều hành đều phải báo cáo với xô-viết cấp trên.

III – NGUYÊN TẮC HOẠT ĐỘNG CỦA CÁC XÔ-VIẾT

Những nguyên tắc về tổ chức hoạt động của các xô-viết đại biểu nhân dân đã được ghi nhận ngay trong hiến pháp.

1. Nguyên tắc cơ bản nhất là nguyên tắc chủ nghĩa quốc tế xã hội chủ nghĩa. Chủ nghĩa quốc tế xã hội chủ nghĩa là thuộc tính đặc trưng của xã hội xô-viết. Các xô-viết đại biểu nhân dân thể hiện rõ nét tính đồng nhất trong đời sống chính trị của các dân tộc Liên Xô trong một cộng đồng chặt chẽ. Ở Liên Xô có 2.300.000 đại biểu xô-viết các cấp đại diện cho quyền lợi của 100 dân tộc khác nhau. Điều này bảo đảm cho tất cả các dân tộc quyền được tham gia giải quyết những công việc quốc gia quan trọng. Chủ nghĩa quốc tế trong việc xây dựng các xô-viết được thể hiện trước hết trong hệ thống tổ chức phối hợp với nguyên tắc đại biểu dân tộc và đại biểu dân cư theo lãnh thổ hành chính. Chủ nghĩa quốc tế xã hội chủ nghĩa và sự bình đẳng dân tộc cũng được thể hiện rõ nét ngay trong cơ cấu của Xô-viết tối cao. Một trong hai viện của Xô-viết tối cao Liên Xô là Viện dân tộc, viện này đại diện cho quyền lợi của tất cả các dân tộc Liên Xô.

2. Nguyên tắc tập trung dân chủ. Nguyên tắc này được thể hiện một cách rõ nét qua việc bầu cử các xô-viết từ dưới lên trên; chế độ báo cáo của xô-viết trước nhân dân, sự phục tùng bắt buộc của cấp dưới đối với cấp trên, tính độc lập của xô-viết trong việc giải quyết những vấn đề thuộc lãnh thổ của mình; tính tích cực, sáng tạo của các cơ sở trong việc giải quyết những công việc cụ thể, sự tham gia đóng góp của các cơ sở đó đối với hoạt động của các cơ quan cấp trên. Sự thống nhất từ cơ sở tới trung ương bảo đảm cho công

tác lãnh đạo của các xô-viết, từ trên xuống dưới, phản ánh bản chất của các xô-viết là đại biểu cho ý chí của nhân dân.

3. Nguyên tắc pháp chế xã hội chủ nghĩa. Khi nói về nhà nước, đã đề cập khá nhiều tới nguyên tắc này. Ở đây, trong xây dựng các xô-viết, cần nhấn mạnh việc chấp hành đúng với điều khoản của hiến pháp toàn liên bang, hiến pháp các nước cộng hòa và một số đạo luật khác. Mặt khác cũng phải thấy rằng chấp hành pháp luật hay những quy định của xô-viết địa phương là bắt buộc đối với những cơ quan, xí nghiệp nhà nước đóng tại địa phương đó. Hiến pháp Liên Xô cũng ghi rõ là các xô-viết địa phương phải chịu trách nhiệm bảo đảm an ninh và trật tự xã hội trên địa phương mình... Theo quy định của hiến pháp, các xô-viết địa phương phải giám sát việc chấp hành pháp luật của tất cả các cơ quan, xí nghiệp, tổ chức đóng trên lãnh thổ của mình, dù chúng trực thuộc bộ hay một cấp nào.

4. Nguyên tắc các xô-viết là người đề ra các nghị quyết, đồng thời phải là người chấp hành các nghị quyết đó. Điều này được thể hiện ở sự tham gia trực tiếp của các đại biểu trong việc tổ chức thực hiện các nghị quyết đã được thông qua cũng như ở sự tham gia của họ trong việc xem xét các vấn đề thuộc về quản lý nhà nước.

5. Nguyên tắc thảo luận tập thể, tự do và mang tính chất thiết thực đối với công việc.

6. Nguyên tắc hoạt động của các xô-viết phải mang tính chất công khai.

7. Chế độ báo cáo định kỳ của các ủy ban thừa hành trước xô-viết cũng được coi như một nguyên tắc riêng biệt.

8. Các xô-viết phải thu hút đông đảo quần chúng lao động tham gia các hoạt động của mình. Điều này cũng được ghi nhận trong hiến pháp như một nguyên tắc.

Chúng ta sẽ xem xét cụ thể hơn nữa những nguyên tắc đó:

a) Nguyên tắc tính tập thể trong hoạt động của các xô-viết có liên quan chặt chẽ đến bản chất của nền dân chủ xã hội chủ nghĩa. Chúng ta biết rằng sự lãnh đạo của các xô-viết theo nguyên tắc tập thể. Điều đó được thể hiện ở chỗ những vấn đề hệ trọng nhất chỉ có thể được xem xét và quyết định thông qua các kỳ họp của các xô-viết. Các kỳ họp — đó là hình thức tổ chức cơ bản và chủ yếu trong hoạt động của các xô-viết. Tính tập thể còn được thể hiện thông qua việc giải quyết các công việc ở các ban thường trực của các xô-viết.

Những lợi ích của lãnh đạo tập thể và việc nâng cao hơn nữa vai trò của các xô-viết trong công cuộc xây dựng kinh tế, chính trị, văn hóa, xã hội đòi hỏi phải tuân thủ nghiêm ngặt thời hạn quy định đối với các kỳ họp của các xô-viết. Chỉ được đưa ra trong các kỳ họp đó những vấn đề cấp bách và thiết thực nhất đối với công cuộc xây dựng của địa phương. Nguyên tắc tập thể đòi hỏi phải gợi cho được ý kiến của các đại biểu, phê phán các thiếu sót, nâng cao tính tích cực của mỗi đại biểu xô-viết. Ở Liên Xô, đã thông qua đạo luật về những đại biểu nhân dân. Trong đạo luật này có quy định một trong những nhiệm vụ quan trọng trong hoạt động của họ là phải phát huy tính tích cực trong thảo luận. Như vậy, họ phải nắm trước được các vấn đề sẽ được đưa ra thảo luận. Các cơ quan nhà nước có trách nhiệm phải xem xét và giải quyết đúng thời hạn những đề nghị, đóng góp và nhắc nhở của các đại biểu đã được thông qua trong các kỳ họp của xô-viết.

Tính tập thể trong hoạt động của các xô-viết không chỉ thể hiện trong quá trình thảo luận các vấn đề và thông qua các quyết định trong kỳ họp mà còn nằm trong khâu chuẩn bị để đi tới các quyết định của các xô-viết. Thực tế hoạt động của xô-viết đã cho nhiều kinh nghiệm phong phú trong việc lôi cuốn các đại biểu và quần chúng tham gia chuẩn bị những vấn đề sẽ được đưa ra trong các kỳ họp.

Hoạt động của các ủy ban thừa hành cũng được tiến hành dựa trên nguyên tắc tập thể. Những vấn đề hệ trọng, xuất phát từ nguyên tắc này, cần và chỉ có thể được giải quyết thông qua các kỳ họp. Ở những mức độ khác nhau, tính tập thể cũng đặc trưng cho hoạt động của bộ máy nghiệp vụ của các ủy ban thừa hành. Trong bộ máy này, phải có sự kết hợp hài hòa giữa « tập thể lãnh đạo, cá nhân phụ trách », hay nói cách khác giữa chế độ thủ trưởng với sự lãnh đạo mang tính tập thể. Thí dụ, trong các phòng được lập ra những tiểu ban nhằm giải quyết tập thể những vấn đề quan trọng. Ngoài ra, còn được lập ra những ban khác như ban tư pháp, ban xã hội, v.v...

Đánh giá các ý nghĩa của tính tập thể trong hoạt động của các xô-viết, Lê-nin cũng lưu ý một khía cạnh: đừng biến những cuộc thảo luận tập thể thành những buổi nói chuyện phiếm. Người đưa ra yêu cầu mọi vấn đề trước khi đem ra thảo luận cần phải được chuẩn bị kỹ lưỡng. Người cũng nhấn mạnh thảo luận tập thể không đồng nghĩa với việc kéo dài lê thê thời gian ra những quyết định. Tính tập thể không thay cho trách nhiệm cá nhân của từng cán bộ. Người nói: thảo luận là việc của mọi người, còn quyết định là việc của thủ trưởng. Những điều nói trên về nguyên tắc tập thể trong hoạt động của các xô-viết cho phép đưa ra sự phân định rõ ràng, chính xác về giới hạn, phạm vi

trách nhiệm của từng cán bộ. Điều đó cho phép xác định phần trách nhiệm của mỗi cá nhân trước một quyết định mang tính tập thể, cho phép thường xuyên kiểm tra việc thực hiện quyết định đó của từng cương vị phụ trách.

b) Nguyên tắc công khai trong hoạt động của các xô-viết là nguyên tắc đặc trưng chung cho toàn bộ hệ thống chính trị của chủ nghĩa xã hội. Nguyên tắc này cũng là một nguyên tắc đặc trưng cho một trong những phương hướng chủ yếu phát triển hệ thống chính trị của xã hội xô-viết. Hiến pháp Liên Xô quy định nguyên tắc công khai là một trong những nguyên tắc trung tâm trong hoạt động của các xô-viết đại biểu nhân dân. Nguyên tắc này được hiểu như là tính công khai trong mọi hoạt động của các xô-viết. Mọi nghị quyết của xô-viết đều phải được tiến hành theo định kỳ và bằng mọi cách thông báo xuống đến cơ sở, từng quần chúng lao động. Điều 94 của Hiến pháp Liên Xô quy định: các xô-viết đại biểu nhân dân phải theo định kỳ thông báo cho nhân dân về hoạt động cũng như các quyết định của mình. Hoạt động của các xô-viết phải bám sát quần chúng lao động. Về điều này, V.I. Lê-nin viết: Chính quyền này là công khai đối với tất cả. Mọi việc làm của nó đều không có gì phải giấu giếm, che đậy. Nó gắn bó trực tiếp với quần chúng, nó là cơ quan trực tiếp từ dân và thể hiện ý chí của họ. Lê-nin còn viết: một quốc gia sẽ hùng mạnh biết bao nhiêu, khi mà tất cả quần chúng đều hiểu được rằng có thể thảo luận công khai về tất cả. Đương nhiên, khi ấy, họ sẽ theo nhà nước, hoàn toàn không do dự. Rõ ràng sự hoạt động công khai giúp cho quần chúng có thể hình dung một cách rõ nét về các xô-viết và công việc của họ, về sự quản lý của trung ương đối với địa phương, về những nhiệm vụ được đặt ra trước các cơ quan nhà nước.

Nguyên tắc công khai không chỉ giúp quần chúng hiểu rõ những kết quả đạt được mà còn giúp họ hiểu bằng cách nào các cơ quan nhà nước đã đạt được những kết quả đó. Nó giúp chúng ta có thể trao đổi, phổ biến một cách rộng rãi những kinh nghiệm thu được trong hoạt động của mình. Đây cũng là một hình thức tốt để lôi cuốn quần chúng tham gia những hoạt động quản lý nhà nước. Rõ ràng, nếu như nguyên tắc này được thực hiện đầy đủ trong toàn bộ hệ thống, sự tham gia của quần chúng trong các lĩnh vực quản lý nhà nước sẽ còn mang lại những kết quả to lớn hơn nhiều. Chỉ có công khai hoạt động, các xô-viết mới có thể động viên được tính tích cực và sáng tạo của quần chúng, bảo đảm được quyền kiểm tra của họ, mới có thể thông qua sự phê phán mà phát hiện ra những sai lầm trong hoạt động của mình.

Về phía các cơ quan quyền lực cao nhất là Xô-viết tối cao toàn liên bang và Xô-viết tối cao các nước cộng hòa, dự thảo các đạo luật phải được công bố trên báo chí, đài phát thanh, vô tuyến truyền hình trước khi đưa ra thảo luận trong nhân dân. Các phiên họp của Xô-viết tối cao đều công khai, kể từ buổi khai mạc cũng như trong suốt quá trình tiến hành kỳ họp.

Trong các đạo luật về tổ chức các xô-viết địa phương đã ghi rõ các ủy ban thừa hành địa phương có trách nhiệm thông báo cho nhân dân rõ về thời gian mở kỳ họp của xô-viết địa phương cũng như những vấn đề sẽ được đem ra xem xét. Tất cả các kỳ họp của xô-viết đều tiến hành công khai, có sự tham gia của các chuyên gia và công dân có liên quan. Trong các kỳ họp của Xô-viết tối cao đều có sự tham gia của đại diện các bộ, ngành, các tổ chức xã hội, tập thể lao động và các cơ quan báo chí, tuyên truyền.

Trong quy chế của xô-viết địa phương cũng quy định tính công khai như thế. Nguyên tắc công khai còn được thể hiện ở các hình thức hoạt động khác của xô-viết. Ví dụ: việc liên hệ thường xuyên của đại biểu với cử tri, việc báo cáo định kỳ của đại biểu trước cử tri về hoạt động của xô-viết và của chính đại biểu đó.

c) Nguyên tắc về chế độ báo cáo của ủy ban thừa hành trước xô-viết. Tất cả các cơ quan nhà nước đều chịu sự kiểm tra và phải báo cáo trước xô-viết. Nhiều điều của Hiến pháp Liên Xô quy định tất cả các cơ quan thừa hành đều phải báo cáo hoạt động của mình trước xô-viết và trước nhân dân.

Hội đồng bộ trưởng Liên Xô phải báo cáo định kỳ trước Xô-viết tối cao Liên Xô. Các ủy ban thừa hành địa phương phải báo cáo trước xô-viết ít nhất 1 năm 1 lần và phải báo cáo trước tập thể lao động trong các kỳ họp. Các thẩm phán của tòa án phải báo cáo trước cơ quan hoặc cử tri đã bầu ra mình.

Theo quy chế của Xô-viết tối cao Liên Xô, Tổng kiểm sát trưởng Liên Xô, Chủ tịch Ủy ban kiểm tra nhân dân, Chánh án Tòa án tối cao phải báo cáo trước Xô-viết tối cao ít nhất 1 lần trong nhiệm kỳ của mình.

Theo pháp luật của các nước cộng hòa thì các ủy ban thừa hành các cấp đều phải báo cáo theo định kỳ trước xô-viết cùng cấp và trước tập thể lao động của mình.

d) Nguyên tắc lôi cuốn đông đảo quần chúng nhân dân tham gia vào công việc của xô-viết một cách thường xuyên. Nguyên tắc dân chủ xã hội chủ nghĩa chỉ ra quan hệ giữa nhân dân và cơ quan quyền lực nhà nước với mục đích lôi cuốn đông đảo nhân dân vào việc quản lý nhà nước, quản lý xã hội. Chính xô-viết là một trong những hình thức lôi cuốn nhân dân vào quản lý nhà nước.

Nhân dân thực hiện quyền dân chủ thông qua hai hình thức: thông qua cơ quan đại diện quyền lực và trực tiếp thực hiện quyền dân chủ của mình. Việc lôi cuốn đông đảo nhân dân tham gia quản lý nhà nước được thực hiện thông qua nhiều hình thức khác nhau.

Một là, động viên quần chúng tham gia bầu cử, thường xuyên đổi mới thành phần của các xô-viết.

Hai là, sử dụng mọi hình thức, phương pháp hoạt động của xô-viết để lôi cuốn nhân dân vào hoạt động. Ví dụ: thông qua các ủy ban thường trực và tạm thời của các xô-viết mà động viên quần chúng tham gia đóng góp xây dựng các quyết định quan trọng của xô-viết.

Ba là, lôi cuốn các tổ chức xã hội vào công việc của xô-viết, bằng cách tập hợp những người tích cực thành các tổ chức hoạt động. Các tổ chức xã hội như Trung ương đoàn thanh niên cộng sản, công đoàn trung ương có quyền tham gia xây dựng luật pháp với tư cách người sáng tạo pháp luật. Pháp luật xô-viết quy định các tổ chức xã hội có quyền đưa các đề nghị của mình vào chương trình nghị sự của xô-viết. Thực tế đã có những văn bản liên tịch giữa xô-viết và các tổ chức xã hội. Các tổ chức xã hội có quyền cử đại biểu của mình vào thành phần của các hội nghị của bộ, ngành. Các đại biểu của tổ chức xã hội có quyền tham gia vào các ban chuyên môn của các xô-viết. Các xô-viết động viên lôi cuốn các tổ chức khác nhau như hội chữ thập đỏ, hội bảo vệ an toàn giao thông vào công tác quản lý nhà nước. Ngoài ra các tổ chức tự quản của quần chúng cũng đóng góp lớn vào việc hoàn thiện hoạt động của các xô-viết. Các tổ chức này hình thành trong các cuộc họp của khu dân cư hoặc một đơn vị sản xuất. Ví dụ : ủy ban đường phố, các ủy ban trong một cơ quan,

hội phụ huynh học sinh, đội cờ đỏ, hội của những người công trình sáng tạo, hội những người lao động lão thành v.v.. Các tổ chức quần chúng đã lôi cuốn đông đảo quần chúng vào hoạt động tập thể nhất là trong lĩnh vực văn hóa xã hội. Đó là các tổ chức sinh viên trong các trường đại học, các câu lạc bộ, thư viện, tổ chức văn nghệ quần chúng. Nhiều công trình văn hóa xây dựng do nhân dân đóng góp như nhà hát nhân dân, trường đại học văn hóa, trường tổng hợp dạy pháp lý phổ thông.

Các hoạt động đó có tác dụng tốt thúc đẩy thực hiện các quyết định của các xô-viết.

Quá trình thực hiện các hình thức, phương pháp đó thể hiện một nguyên lý do Lê-nin đề ra: mỗi một tập thể mỗi một công dân cần được tạo điều kiện để có thể, tham gia vào dự thảo pháp luật, có thể cử đại diện của họ vào các cơ quan nhà nước để thực hiện pháp luật trong cuộc sống.

IV — PHONG CÁCH LÊ-NIN-NÍT TRONG CÔNG TÁC CỦA XÔ-VIẾT

V.I. Lê-nin đã đề ra hàng loạt phương pháp công tác của bộ máy nhà nước. Đó là sự biểu hiện văn hóa trong quản lý, nó được xây dựng trên cơ sở lý luận và thực tiễn của phong cách lê-nin-nít. Phong cách lê-nin-nít được biểu hiện trong tổ chức và hoạt động của cơ quan nhà nước.

1. Một trong những yêu cầu quan trọng của phong cách lê-nin-nít trong hoạt động của xô-viết là công tác cán bộ. Lê-nin nhiều lần đánh giá cao ý nghĩa của công tác này. Người cho rằng một cán bộ của xô-viết

phải hiểu biết công việc, có ý thức trách nhiệm với công việc của mình, bằng hoạt động và tấm gương làm việc của mình, Lê-nin đã chỉ ra muốn làm việc tốt thì người cán bộ phải nhìn thấy mục đích và tương lai của công việc, phải hiểu rõ tầm quan trọng của việc mình làm đối với xã hội.

Đại biểu xô-viết và cán bộ các cơ quan của xô-viết phải hiểu biết đường lối, chính sách của đảng và pháp luật của nhà nước, phải đốc hết sức thực hiện đường lối của đảng và pháp luật của nhà nước. Lê-nin bao giờ cũng yêu cầu tính cụ thể của quyết định và của các biện pháp thực hiện quyết định. Người quan tâm làm sao để công việc được hoàn thành một cách thực tế, chứ không phải là hình thức. Bàn về tính cụ thể trong lãnh đạo, Người nói: tôi rất buồn khi phải nghe những câu nói chung chung. Đó là biểu hiện của chủ nghĩa quan liêu thờ ơ với công việc. Đối với đại biểu xô-viết cũng như với các cán bộ nhà nước, lời nói phải đi đôi với việc làm. Đồng chí Tréc-nen-cô khi bàn về phong cách làm việc của cán bộ đảng và nhà nước đã nói: mỗi cán bộ phải độc lập trong khi giải quyết công việc thuộc quyền mình, tránh việc bàn bạc không cần thiết, đừng sợ trách nhiệm.

Một trong những phong cách lê-nin-nít là tự phê bình và phê bình. Chính phong cách đó bảo đảm tránh sai sót trong công tác và nâng cao trách nhiệm của cán bộ.

Tự phê bình và phê bình giúp chúng ta giáo dục tính thẳng thắn và công bằng trong công tác, yêu cầu do Lê-nin đề ra là biết đánh giá một cách có phê phán kết quả công việc do mình hoàn thành. Trong một Nghị quyết của Ủy ban trung ương Đảng cộng sản Liên Xô

chỉ rõ: ở đâu không thực hiện tự phê bình và phê bình thì ở đó sẽ gây ra hậu quả xấu cho tính tích cực của quần chúng.

Lê-nin dạy rằng khi chọn và phân bổ cán bộ cần phải:

— Thể hiện tính tự nguyện.

— Thể hiện tính chính trị.

— Hiểu biết công việc mình làm.

— Có năng lực hoạt động hành chính.

Lê-nin chỉ rõ hoạt động của người quản lý cần phải có hiểu biết đầy đủ về điều kiện sản xuất, hiểu biết khoa học, kỹ thuật, phải có những kiến thức khoa học cần thiết. Mặt khác, cán bộ quản lý phải có ý thức kỷ luật và tính tự giác cao. Tất nhiên không phải chỉ thể hiện qua lời nói mà phải thông qua nội dung và kết quả công việc, không phải phô trương mà là hoạt động thực tiễn. Kết quả ấy chỉ có được ở những người có ý thức, hiểu biết và có trách nhiệm cao.

2. Yêu cầu thứ hai của phong cách lê-nin-nít trong công tác là *kết quả thực tế của công việc*. Các đại biểu xô-viết và các cán bộ nhà nước phải hoạt động bằng những phương pháp, biện pháp sáng tạo để thực hiện tốt các quyết định của xô-viết, phải sử dụng mọi phương tiện để hoàn thành và kiểm tra việc hoàn thành các quyết định đó. Kiểm tra thực hiện là một trong những việc quan trọng trong công tác, là vấn đề trung tâm của công tác tổ chức. Lê-nin nhấn mạnh việc kiểm tra con người cụ thể, kiểm tra việc hoàn thành nhiệm vụ của họ, đấy chính là cốt lõi của vấn đề. Mục đích kiểm tra thực hiện quyết định là nhằm đạt được những kết quả thực tiễn. Không nên biến kiểm tra thành công việc ghi chép những sai sót của đối tượng kiểm tra, mà chính là chỉ ra nguyên nhân của sai sót để tìm biện pháp khắc phục kịp thời. Lê-nin yêu cầu khi tiến hành

kiểm tra không những chỉ xem xét các tài liệu cần thiết mà phải xem xét các công việc và kết quả của nó một cách cụ thể là trên thực tế vấn đề đã xảy ra như thế nào.

3. Yêu cầu thứ ba là *tính nhân đạo và tính dân chủ xã hội chủ nghĩa*. Bằng hoạt động của mình, Lê-nin trở thành tấm gương sáng về tính nhân đạo và dân chủ xã hội chủ nghĩa. Dân chủ đối với Người là gần gũi với quần chúng lao động. Đảng cộng sản Liên Xô luôn luôn yêu cầu tất cả cán bộ xô-viết phải gắn chặt với đời sống nhân dân, lắng nghe ý kiến của họ. Khi thực hiện các nghĩa vụ nhà nước, cán bộ xô-viết phải tôn trọng quần chúng và nâng cao uy tín nhà nước trước quần chúng. Lê-nin rất tôn trọng các cán bộ xô-viết gây được niềm tin trong quần chúng, đáp ứng những yêu cầu chính đáng của quần chúng. Rõ ràng bệnh quan liêu, thói thờ ơ là kẻ thù của phong cách lê-nin-nít.

Đảng cộng sản Liên Xô luôn luôn nhắc cán bộ xô-viết kiên quyết chống chủ nghĩa quan liêu và thói thờ ơ vô trách nhiệm. Cán bộ nhà nước nào mắc bệnh quan liêu, thì phải chịu trách nhiệm kỷ luật. Lê-nin nhấn mạnh rằng trong chế độ xã hội chủ nghĩa không có một tổ chức nào đứng lên trên quần chúng, bộ máy nào cũng phải vì dân, phục vụ nhân dân, phải dựa vào dân, coi đó là cơ sở, tiền đề của công việc. Kiểm tra của quần chúng đối với bộ máy nhà nước là một hình thức có nhiều hiệu quả tốt. Mỗi cán bộ lãnh đạo, mỗi cán bộ nhà nước phải thận trọng xem xét và giải quyết đơn khiếu nại, tố cáo của quần chúng. Đặc biệt Lê-nin rất coi trọng vấn đề này và Người yêu cầu phải đề ra được cách giải quyết đúng đắn và cụ thể đối với các đơn từ đó của quần chúng. Phải tổ chức việc tiếp

dân một cách tốt nhất, phải giải quyết nhanh chóng và đúng đắn các yêu cầu của nhân dân. Việc nhân dân đưa các đề nghị, yêu cầu, khiếu nại, tố cáo tới các cơ quan nhà nước là một hình thức đóng góp tích cực để hoàn thiện việc quản lý nhà nước. Đó cũng là một phương tiện để thể hiện ý chí của quần chúng. Đó chính là nguồn thực tiễn phong phú để hiểu biết tình hình đất nước.

Phong cách lê-nin-nít còn thể hiện trong quan hệ giữa các nhân viên nhà nước, nhất là quan hệ của cán bộ lãnh đạo với cán bộ nhân viên trực thuộc. Lê-nin là một tấm gương trong sáng về quan hệ giữa thủ trưởng và nhân viên. Người luôn luôn tôn trọng nhân phẩm của mọi người. Nhưng mặt khác, Người luôn nhắc nhở cán bộ nhà nước không được xem nhẹ sai sót của đồng chí mình. Mỗi cán bộ, nhân viên phải tự tìm một phương pháp thích hợp nhất để bồi dưỡng kiến thức, nghiệp vụ cho mình, thường xuyên tạo cho mình một tư tưởng ham hiểu biết cái mới.

4. Yêu cầu thứ tư của phong cách lê-nin-nít là phải thường xuyên *nâng cao năng suất lao động trong hoạt động quản lý*. Lê-nin viết: bộ máy nhà nước phải hoạt động một cách thận trọng, nghiêm túc, nhanh gọn. Phong cách lê-nin-nít đòi hỏi phải tìm ra các biện pháp thích hợp nhất để thực hiện công việc như có biện pháp công tác cụ thể, xác thực, các nhiệm vụ của cán bộ nhân viên phải rõ ràng, phải tìm ra được các phương tiện cụ thể để mỗi cán bộ, nhân viên hoàn thành nhiệm vụ. Một trong những điều kiện rất cần thiết để đạt được năng suất lao động cao trong hoạt động quản lý là cơ cấu bộ máy nhà nước phải gọn nhẹ, phải có không khí làm việc thực sự và tiết kiệm. Người luôn luôn đề ra yêu cầu tinh giảm bộ máy nhà nước, giảm bớt số lượng cán bộ không cần thiết, tổ chức hoạt động

có hiệu quả hơn, giảm bớt chi phí không cần thiết. Đó là những yêu cầu cấp thiết, làm được như vậy là thực hiện được một nhiệm vụ to lớn của công cuộc xây dựng chủ nghĩa xã hội.

V – NHỮNG PHƯƠNG HƯỚNG HOẠT ĐỘNG CƠ BẢN CỦA XÔ-VIẾT

Hiến pháp Liên Xô 1977 quy định: xô-viết lãnh đạo toàn bộ công cuộc xây dựng nhà nước, kinh tế, xã hội và văn hóa...

1. Về xây dựng nhà nước

Phương hướng cơ bản của Xô-viết tối cao và các xô-viết địa phương về mặt này gồm có:

— Xác định cơ cấu nhà nước dân tộc, phân định địa giới hành chính.

— Thành lập bộ máy quản lý nhà nước.

— Bảo đảm pháp chế xã hội chủ nghĩa.

— Xây dựng và củng cố lực lượng quốc phòng, bảo vệ Tổ quốc.

Đối với Xô-viết tối cao Liên Xô và các Xô-viết tối cao các nước cộng hòa liên bang còn thực hiện chức năng đối ngoại.

Để hiểu được trên thực tế các xô-viết thực hiện các phương hướng cơ bản trên như thế nào, cần nghiên cứu cụ thể hơn vấn đề này.

+ Xô-viết tối cao Liên Xô xác định việc tham gia của các nước cộng hòa vào liên bang và vào việc thành lập các nước cộng hòa tự trị thuộc các nước cộng hòa liên bang. Chủ tịch đoàn Xô-viết tối cao Liên Xô phân định

biên giới giữa các nước cộng hòa trong liên bang. Xô-viết tối cao các nước cộng hòa có quyền đệ trình lên Xô-viết tối cao Liên Xô để phê chuẩn việc thành lập các nước cộng hòa miền, tỉnh và quận tự trị. Xô-viết tối cao các nước cộng hòa phân định địa giới hành chính các miền, tỉnh, huyện, quận và xã.

+ Thành lập các cơ quan quản lý thuộc thẩm quyền chung của các xô-viết, từ Xô-viết tối cao đến các xô-viết địa phương. Xô-viết tối cao Liên Xô, các Xô-viết tối cao các nước cộng hòa liên bang và các cộng hòa tự trị thành lập hệ thống các cơ quan nhà nước. Xô-viết tối cao Liên Xô và Chủ tịch đoàn Xô-viết tối cao Liên Xô quy định các nguyên tắc cơ bản cho việc thành lập các cơ quan nhà nước của các nước cộng hòa liên bang. Một nguyên tắc quan trọng là chế độ báo cáo của cơ quan quản lý nhà nước trước xô-viết. Các Xô-viết tối cao thành lập các Hội đồng bộ trưởng và các bộ. Xô-viết địa phương thành lập các ủy ban thừa hành và các phòng, ban trực thuộc ủy ban. Xô-viết lãnh đạo tổ chức và hoạt động của các cơ quan quản lý nhà nước và các cán bộ lãnh đạo của các cơ quan đó.

+ Một phương hướng quan trọng nữa của xô-viết là bảo đảm pháp chế xã hội chủ nghĩa, bảo vệ trật tự an toàn xã hội và quyền, nghĩa vụ hợp pháp của công dân. Các kỳ họp của xô-viết thường xem xét tình trạng pháp chế trong phạm vi lãnh thổ của mình, việc bảo vệ sở hữu xã hội chủ nghĩa. Xô-viết tối cao có quyền đình chỉ và hủy bỏ các văn bản không hợp pháp của Hội đồng bộ trưởng và các cơ quan nhà nước cấp dưới. Hoạt động bảo đảm pháp chế của các xô-viết địa phương thể hiện ở khâu kiểm tra việc thực hiện pháp luật trên lãnh thổ của mình. Các cơ quan, xí nghiệp không trực thuộc xô-viết đóng trên lãnh thổ của xô-viết phải chịu sự kiểm tra về thực hiện pháp chế của xô-viết đó.

Trong trường hợp có sự vi phạm pháp chế thì lãnh đạo của các cơ quan, xí nghiệp đó phải chịu xử lý về trách nhiệm hành chính. Xô-viết địa phương lãnh đạo cơ quan nội vụ địa phương, các cơ quan đăng ký tình trạng dân sự, các cơ quan công chúng, các đội bảo vệ an toàn xã hội v.v.. Xô-viết địa phương trên cơ sở pháp luật có quyền đề ra các quy định xử phạt hành chính đối với các trường hợp vi phạm về hành chính.

Các xô-viết tiếp nhận và giải quyết các đề nghị, yêu cầu, khiếu nại và tố cáo của công dân.

+ Phương hướng bảo vệ Tổ quốc, xây dựng lực lượng quốc phòng là một phương hướng hoạt động cơ bản của các xô-viết. Các xô-viết địa phương phải tổ chức, động viên quần chúng thực hiện luật nghĩa vụ quân sự, chỉ đạo công tác quốc phòng, hỗ trợ đắc lực việc thực hiện các nhiệm vụ phòng thủ đất nước, tổ chức huấn luyện quân sự cho công dân.

2. Lãnh đạo hoạt động kinh tế

Lãnh đạo kinh tế là lãnh đạo việc thực hiện kế hoạch kinh tế của nhà nước và kế hoạch kinh tế địa phương. Xô-viết tối cao Liên Xô và Chủ tịch đoàn Xô-viết tối cao Liên Xô bảo đảm lãnh đạo thực hiện hệ thống kinh tế thống nhất trong toàn liên bang, áp dụng thành tựu khoa học kỹ thuật, thực hiện việc bảo vệ tài nguyên và môi trường sống, kiểm tra hoạt động các ngành kinh tế. Xô-viết tối cao các nước cộng hòa liên bang và các cộng hòa tự trị lãnh đạo thực hiện kế hoạch kinh tế thống nhất của toàn liên bang trong phạm vi lãnh thổ của mình.

Hiến pháp Liên Xô, hiến pháp các nước cộng hòa và các văn bản pháp luật khác ghi nhận thẩm quyền lãnh đạo kinh tế của các xô-viết địa phương gồm :

— Xô-viết địa phương lãnh đạo các lĩnh vực kinh tế ở địa phương như công nghiệp, giao thông, nông nghiệp v.v.

— Xô-viết địa phương lãnh đạo hoạt động của các cơ quan phục vụ dân dụng như thương nghiệp, phục vụ công cộng, giao thông công cộng v.v..

Đối với các cơ quan, xí nghiệp dưới quyền mình, các xô-viết có những quyền lực rất lớn như tổ chức bộ máy hành chính, lập kế hoạch hoạt động của xí nghiệp, quy định phạm vi phân phối các sản phẩm sản xuất.

— Các xô-viết địa phương là người hỗ trợ tích cực cho các kế hoạch tổng hợp về phát triển kinh tế, chính trị, xã hội ở địa phương mình. Nằm trong phạm vi ảnh hưởng của họ còn có các cơ quan, xí nghiệp trực thuộc các bộ, ngành hoặc các cơ quan cấp trên khác.

Các xô-viết trực tiếp chỉ đạo các cơ quan xí nghiệp, tổ chức thuộc phạm vi quản lý của mình trong lĩnh vực sản xuất. Các xí nghiệp trực thuộc xô-viết địa phương là các xí nghiệp hoạt động dựa vào nguồn nguyên liệu địa phương là chủ yếu, hướng vào việc đáp ứng những nhu cầu của địa phương. Các xô-viết phải chỉ đạo hoạt động sản xuất cũng như phân phối sản phẩm, tạo điều kiện để xí nghiệp hoàn thành kế hoạch sản xuất, tài chính, nâng cao chất lượng sản phẩm, mở rộng mặt hàng, phối hợp với các tổ chức xã hội như công đoàn, đoàn thanh niên v.v., tổ chức thi đua xã hội chủ nghĩa trong các xí nghiệp đó, kiểm tra điều kiện lao động trong các xí nghiệp này căn cứ vào những quy định của pháp luật. Các xô-viết địa phương còn phải xem xét các kế hoạch phát triển thành phố, có ý kiến chỉ đạo về mặt bố trí và xây dựng các công trình văn hóa, xã hội... Các xô-viết địa phương chỉ đạo trực tiếp các hoạt động sản xuất nông nghiệp; thông qua

những biện pháp nhằm củng cố và phát triển cơ sở vật chất kỹ thuật của kinh tế nông nghiệp, tăng năng suất lao động và nâng cao chất lượng sản phẩm nông nghiệp; duyệt các kế hoạch bán hoặc giao nộp sản phẩm cho nhà nước; hỗ trợ phát triển và mở rộng các ngành sản xuất phụ, kinh tế gia đình v.v.. Các xô-viết còn có trách nhiệm phổ biến cho các nông trang, nông trường, các cơ quan, xí nghiệp và tổ chức xã hội các văn bản của nhà nước hướng dẫn việc khai thác và sử dụng đất đai. Ngoài ra, xô-viết còn chỉ đạo hoạt động của các ngành, các cơ quan, xí nghiệp phục vụ dân dụng như sở nhà đất, sở phân phối điện, nước, khí đốt, công ty công viên, vệ sinh, v.v., đề ra những biện pháp nhằm sử dụng tốt và có hiệu quả những công trình công cộng thuộc địa phương.

Các xô-viết địa phương cũng chỉ đạo và giám sát hoạt động của màng lưới thương nghiệp, giúp họ đẩy nhanh quá trình chu chuyển hàng hóa.

3. Lãnh đạo công cuộc xây dựng văn hóa, xã hội ở địa phương

Xô-viết tối cao toàn liên bang cũng như các nước cộng hòa đều có những đường lối và các chính sách cụ thể hướng dẫn và kiểm tra hoạt động của các màng lưới giáo dục, y tế, văn hóa, bảo hiểm xã hội, bảo đảm phát triển có kế hoạch khoa học kỹ thuật, văn hóa, sử dụng hợp lý và có hiệu quả nguồn lao động v.v.. Chỉ trong mấy năm gần đây, Xô-viết tối cao Liên Xô đã thông qua tới 10 văn bản pháp luật về các việc trên, làm cho các mối quan hệ xã hội phức tạp được điều chỉnh bằng pháp luật. Các xô-viết ngày càng giữ vai trò chủ đạo trong công cuộc xây dựng văn hóa, xã hội ở địa phương. Chi phí cho các lĩnh vực này chiếm tới 65% ngân sách

của địa phương. Sự chỉ đạo của các xô-viết đã góp phần to lớn tạo ra quyền bình đẳng của mọi công dân trong việc sử dụng và phân phối các phúc lợi xã hội.

Các xô-viết chỉ đạo thực hiện các kế hoạch tổng hợp phát triển kinh tế, chính trị, văn hóa — xã hội vì đó là một thể thống nhất và đồng bộ. Nó bao gồm toàn bộ các khâu sản xuất, phân phối và trao đổi trong toàn đất nước Liên Xô. Nó được cấu thành bởi các nền kinh tế của các nước cộng hòa liên bang cũng như các tổ hợp sản xuất lãnh thổ, các tổ hợp kinh tế hành chính lãnh thổ. Để bảo đảm sự phát triển đồng bộ kinh tế — xã hội, trước hết bảo đảm sự phát triển hài hòa toàn bộ cơ cấu, vai trò chủ đạo thuộc về các xô-viết, các cấp từ cơ sở tới trung ương. Như trên đã nói, các kế hoạch tổng hợp phát triển kinh tế xã hội được thông qua ở tất cả các cấp xô-viết bao gồm các chỉ tiêu tổng hợp phát triển ngành, các chương trình xã hội, các chương trình phát triển liên ngành, liên lãnh thổ và ngành — lãnh thổ. Những chương trình này gắn bó với việc thực hiện những nhiệm vụ lớn để phát triển kinh tế quốc dân. Ví dụ như chương trình lương thực, thực phẩm, chương trình phát triển vùng Đông Xi-bi-ri mà cụ thể là việc triển khai và hoàn thành về cơ bản công trình đường sắt Bai-can A-mua và rất nhiều những công trình tương tự.

Sự chỉ đạo của các xô-viết còn thể hiện ở việc thông qua các kế hoạch chi tiết, cụ thể. Các xô-viết địa phương, theo quy định của hiến pháp, có nhiệm vụ duyệt các kế hoạch ngắn hạn và dài hạn, tổ chức và kiểm tra việc thực hiện. Điều này tạo ra sự nhất trí trong các khâu lập kế hoạch và thực hiện kế hoạch giữa các xô-viết địa phương, các cơ quan, xí nghiệp ở địa phương và các cơ quan cấp trên của chúng.

Để bảo đảm cho sự phát triển tổng hợp, cần theo một số hướng chủ yếu sau :

— Một số đại biểu xô-viết trực tiếp tham gia vào việc soạn thảo kế hoạch của các xí nghiệp, cơ quan.

— Trừ xô-viết xã, các xô-viết khác đều có quyền xem xét và duyệt các chỉ tiêu kế hoạch tổng hợp của các cơ quan, xí nghiệp của địa phương như các chỉ tiêu về phát triển đời sống, xây dựng nhà ở dân dụng; phát triển đường xá, cầu sống, phát triển sản xuất hàng tiêu dùng; phát triển văn hóa, giáo dục, y tế, ăn uống công cộng v.v..

— Các xô-viết ở các vùng, các tỉnh xây dựng các kế hoạch ngắn hạn và dài hạn về sản xuất của một số cơ sở, tổ chức thuộc địa phương; kế hoạch sản xuất hàng tiêu dùng, xây dựng nhà ở dân dụng, các công trình văn hóa — đời sống v.v.. Còn những gì trong kế hoạch thuộc khâu quản lý của các bộ chủ quản, đòi hỏi phải được ghi nhận như là một sự nhất trí trong kế hoạch của địa phương.

— Theo luật định, xô-viết các vùng, miền và thành phố lớn soạn thảo các kế hoạch tổng hợp phát triển kinh tế, xã hội, các phần có tính chất tổng hợp và đề ra những biện pháp lớn phát triển xã hội, trong đó có những nhóm biện pháp nhằm cải thiện điều kiện lao động; nâng cao nghiệp vụ chuyên môn cho đội ngũ cán bộ, nhân viên; phát triển giáo dục, nâng cao mức sống văn hóa, cải thiện tình hình phân phối nhà ở cho nhân dân trong vùng v.v..

Thực hiện Nghị quyết của Đại hội lần thứ XXVI Đảng cộng sản Liên Xô, vai trò của các xô-viết địa phương trong việc động viên các xí nghiệp mở rộng sản xuất hàng tiêu dùng là rất quan trọng. Điều này liên quan trước hết đến công tác kế hoạch hóa. Các xô-viết thành

phố và quận cũng có một ảnh hưởng lớn tới các xí nghiệp không trực thuộc mình. Họ có thể thực hiện kiểm tra tài chính các xí nghiệp này. Một mặt quan trọng nữa trong hoạt động của các xô-viết địa phương để tạo ra sự phát triển đồng bộ của vùng là họ thực hiện điều chỉnh, điều phối và kiểm tra công tác xây dựng cơ bản. Các xô-viết địa phương bảo đảm việc sử dụng hợp lý đất đai, chất lượng các công trình xây dựng cơ bản và phục vụ công cộng, dù các công trình đó là do bộ, ngành nào chủ quản.

— Luật về các xô-viết địa phương có quy định: các xô-viết này phối hợp với các xí nghiệp không trực thuộc mình bàn bạc về việc sử dụng một cách có hiệu quả các tư liệu sản xuất dành cho xây dựng nhà ở, các công trình văn hóa công cộng. Để hiểu được trên thực tế các xô-viết thực hiện nhiệm vụ đó như thế nào, chúng ta sẽ xem xét một cách cụ thể hơn kinh nghiệm của Liên Xô trong việc nâng cao hiệu lực của các xô-viết. Tất nhiên, trong lĩnh vực này còn không ít những khuyết điểm.

— Các xô-viết còn thực hiện công tác thống kê, điều chỉnh và phân phối lực lượng lao động trong vùng. Họ phải đề ra các biện pháp nhằm sử dụng một cách hợp lý nhất nguồn tiềm năng và các lực lượng lao động ở địa phương. Họ duyệt các kế hoạch tổ chức lực lượng lao động dư thừa; tổ chức các công trường thanh niên, các đội lao động là những học sinh mới tốt nghiệp ra trường chưa đi làm việc. Về phần mình, các xí nghiệp trực thuộc các cơ quan cấp trên phải có trách nhiệm cùng với các xô-viết địa phương xem xét, thỏa thuận về việc bố trí lực lượng cán bộ, công nhân viên của mình trên địa phương; điều đó có trong dự thảo kế hoạch xây dựng, mở rộng xí nghiệp của họ.

— Một trong lĩnh vực hoạt động quan trọng của các xô-viết địa phương — đó là chăm lo công tác bảo vệ thiên nhiên, môi trường, sử dụng hợp lý các nguồn tài nguyên thiên nhiên. Xô-viết địa phương là đại diện của nhà nước trong các khâu chỉ đạo và kiểm tra các công việc ở tại địa phương mình. Những vấn đề cụ thể hơn sẽ được xem xét trong bài luật đất đai.

— Các xô-viết địa phương cũng là người đại diện của nhà nước trong việc chỉ đạo và kiểm tra việc sử dụng các nguồn nước và tài nguyên rừng, việc khai thác lòng đất, khoảng không và thế giới động vật, nhằm đạt đến việc sử dụng hợp lý tất cả những nguồn tài nguyên đó của các xí nghiệp đóng tại địa phương mình. Ở đây, còn tồn tại rất nhiều vấn đề, mà chúng ta nhất thiết phải xem xét một cách đầy đủ hơn.

Quyền lực của xô-viết địa phương trong những khâu khác nhau được pháp luật ghi nhận. Điều này liên quan đến những nhiệm vụ chung nhất của lĩnh vực quản lý. Các xô-viết địa phương có nhiệm vụ duyệt, thông qua các kế hoạch ngắn hạn và dài hạn phát triển kinh tế, xã hội, ngân sách địa phương; tổ chức, kiểm tra khâu chấp hành, thực hiện; lãnh đạo các xí nghiệp đóng trên địa phương mình. Các xô-viết còn lãnh đạo các công việc thuộc về xây dựng dân dụng, nhà ở và sử dụng đất đai, dịch vụ v.v.. Tất nhiên ngoài những việc chung, trong mỗi lĩnh vực, có những đặc điểm của nó. Ví dụ các cơ quan, xí nghiệp thuộc mỗi lĩnh vực chỉ đạo rất khác nhau, bản thân tính pháp lý của các công việc, các quyết định trong các lĩnh vực chỉ đạo đó cũng rất khác nhau. Ngay trong một vấn đề, quyết định của xô-viết tỉnh cũng sẽ được chấp hành không như đối với xô-viết huyện. Tuy nhiên, mọi hoạt

động của các xô-viết đều được pháp luật điều chỉnh, cho dù nó thừa nhận mức độ tác động khác nhau của mỗi cấp xô-viết.

Ngoài những thẩm quyền của các xô-viết trong mỗi lĩnh vực của mình đã được thể chế hóa, pháp luật còn cho phép các xô-viết những phạm vi quyền lực khác rộng rãi hơn.

Nói về quyền lực của các xô-viết, sẽ rất không đầy đủ nếu chúng ta chỉ dừng lại đó mà không đề cập đến khâu ra các nghị quyết và chỉ đạo thực hiện các nghị quyết đó. Rõ ràng, việc ra các nghị quyết là sự tiếp tục những hướng hoạt động của các xô-viết đã được nêu trên.

VI — RA NGHỊ QUYẾT, TỔ CHỨC THỰC HIỆN VÀ KIỂM TRA VIỆC THỰC HIỆN NGHỊ QUYẾT CỦA XÔ-VIẾT

Để thực hiện các nghị quyết, chính sách của đảng và pháp luật nhà nước, chúng ta phải sử dụng tất cả những phương pháp. Một trong những phương pháp đó là việc ra những nghị quyết thực tế. Ra nghị quyết là một trong những khâu đầu tiên, cơ bản nhất của sự chỉ đạo. Vấn đề này được nghiên cứu kỹ trong khoa học về quản lý và luật hành chính. Trên thực tế, những nhiệm vụ mà chúng ta đang thực hiện trước hết nằm trong khâu ra nghị quyết. Tất nhiên tự bản thân những nghị quyết không thể đưa đến mục tiêu đã định. Trung tâm của vấn đề là ở khâu thực hiện nghị quyết. Đương nhiên, để đạt mục tiêu một cách hoàn hảo, cần phải có những nghị quyết tối ưu. Bởi vậy các văn kiện của Đảng cộng sản Liên Xô đã nhiều lần đề cập tới vấn đề này, coi đây là một trong những nhiệm vụ cơ bản

nhằm hoàn thiện công tác quản lý, kế hoạch hóa và cơ chế kinh tế. Nghị quyết của Hội nghị Ủy ban trung ương Đảng cộng sản Liên Xô tháng 11-1982 nhấn mạnh phải làm sao cho mỗi một nghị quyết mới chỉ được đưa ra khi nghị quyết trước đó đã được thực hiện. Nghị quyết này cũng nêu rõ phải bảo đảm sự kiểm tra sát sao để những nghị quyết đưa ra được chấp hành trên thực tế. Hội nghị này đề cập đến nhiều vấn đề cấp bách có liên quan tới việc xây dựng các xô-viết địa phương, vạch ra những vấn đề cần thiết nhằm hướng dẫn công tác thực tế. Lý luận về hoạt động quản lý đã được khoa học xô-viết soạn thảo một cách kỹ lưỡng và đã được thông qua. Nhưng trong vấn đề soạn thảo và thông qua về công tác tổ chức, các xô-viết địa phương có đặc thù riêng vì có một số yếu tố đặc biệt.

— Trong quyền hạn của mình, các xô-viết địa phương phải giải quyết một loạt vấn đề trong các lĩnh vực kinh tế, văn hóa, chính trị, xã hội. Họ chịu trách nhiệm giải quyết một cách tổng hợp các lĩnh vực trên ở địa phương mình. Điều này có ảnh hưởng đến phương pháp chuẩn bị cũng như nội dung của các vấn đề được đặt ra.

— Các xô-viết địa phương là cơ quan đại diện quyền lực. Hoạt động của xô-viết thể hiện ở hai mặt: thông qua các nghị quyết đồng thời phải thực hiện và tiến hành kiểm tra việc đưa các nghị quyết đó vào cuộc sống. Đặc điểm này của các xô-viết còn thể hiện trong việc giải quyết các nhiệm vụ cụ thể.

— Các xô-viết địa phương không những thực hiện các chức năng lãnh đạo của nhà nước mà còn thực hiện nhiệm vụ kiểm tra sự phối hợp hành động của các xí nghiệp không trực thuộc địa phương. Đây cũng là vấn đề đặc biệt thể hiện trong việc giải quyết nhiều vấn đề của xô-viết.

— Hệ thống các xô-viết địa phương có nhiều cấp. Tất cả những điều trình bày ở trên, có những điểm bổ sung riêng cho từng cấp xô-viết.

Các nhà khoa học ở Viện nhà nước và pháp luật đã soạn ra những bản hướng dẫn cho cán bộ xô-viết địa phương về phương pháp xây dựng các đề án hoạt động. Bản hướng dẫn đó còn có tác dụng đối với các ủy ban thừa hành và điều hành của các xô-viết.

1. Những yêu cầu cơ bản đối với việc ra nghị quyết:

— Không nên ra những nghị quyết mới đối với những vấn đề mà trước đây đã có nhưng chưa được thực hiện.

— Những văn bản do các xô-viết hoặc ủy ban thừa hành, điều hành ban hành không được hạn chế quyền hạn của cơ quan cấp dưới mà phải phát huy sáng kiến của họ.

— Dự thảo các nghị quyết của các xô-viết địa phương và cơ quan thừa hành, điều hành chỉ nằm trong khuôn khổ quyền hạn của mình.

— Không đưa ra những nghị quyết có tính hình thức. Thí dụ: khi tổng kết công tác của một nhà máy nào đó mà không phân tích những nhược điểm, sai sót của họ.

— Khi dự thảo các nghị quyết phải phù hợp với pháp luật, với các quyết định của cơ quan cấp trên.

2. Việc chuẩn bị thảo nghị quyết của các xô-viết và ủy ban thừa hành, điều hành:

Để làm tốt việc chuẩn bị thảo nghị quyết phải chú ý các khâu sau đây:

— Giao công việc soạn thảo cho một nhóm người có trách nhiệm trong cơ quan tiến hành.

— Người lãnh đạo cơ quan phải nêu rõ mục đích, nhiệm vụ phải hoàn thành, nêu rõ tính chất của văn bản sẽ soạn thảo.

— Khi chuẩn bị soạn thảo các văn bản quan trọng và phức tạp, có dính líu tới chuyên môn phải có sự tham gia của các ủy ban đặc biệt, gồm có đại diện của ủy ban thừa hành, các phòng ban chuyên môn, và đại diện của ủy ban thường trực của các xô-viết. Khi cần thiết, mời thêm các chuyên gia của các cơ quan khác thuộc lĩnh vực này.

— Việc chuẩn bị soạn thảo các nghị quyết về các vấn đề riêng lẻ do ủy ban thường trực của các xô-viết tiến hành. Những người được giao nhiệm vụ soạn thảo các nghị quyết cũng phải được quán triệt nhiệm vụ rõ ràng.

3. Xây dựng dự thảo nghị quyết:

— Công việc soạn thảo nghị quyết sẽ đạt được chất lượng cao khi mục đích của các nghị quyết được rõ ràng. Vì vậy, mục đích nhiệm vụ của nghị quyết thường được ghi rõ trong phần đầu của nghị quyết.

— Phải có sự tham khảo các văn bản pháp luật về các vấn đề mà nghị quyết sẽ đề cập đến, phải xem xét các tài liệu đã ban hành có liên quan để tránh trùng lặp; mặt khác nhằm thu thập những tư liệu cần thiết cho nghị quyết mới sẽ ban hành.

— Dự án nghị quyết phải nêu rõ đối tượng phải thực hiện nó.

— Dự thảo nghị quyết phải thể hiện được tính rõ ràng, cụ thể, lời lẽ ngắn gọn, dễ hiểu, định rõ thời hạn thực hiện.

— Lời văn trong dự thảo nghị quyết phải mạch lạc, rõ ràng và phải thể hiện rõ nội dung của nghị quyết.

Nếu có vấn đề cần giải thích, nên có các phụ trương đối với những điểm cần giải thích và chỉ gửi cho những nơi có liên quan trực tiếp.

— Dự thảo nghị quyết thường bao gồm 2 phần: phần đặt vấn đề và phần quyết định. Hai phần đều phải ngắn gọn, súc tích.

Phần đặt vấn đề gồm mục đích và nhiệm vụ của việc ra nghị quyết, cơ sở của nghị quyết. Nếu nghị quyết, đưa ra dựa vào nghị quyết của cấp trên, thì chỉ rõ dựa vào nghị quyết nào v.v.. Khi cần thiết có thể trích dẫn các văn bản pháp luật về các vấn đề có liên quan. Đối với các văn bản không cần phải nêu lý do ra văn bản và có thể bỏ phần đặt vấn đề.

Phần quyết định trước tiên phải ghi rõ tên cơ quan ra nghị quyết, nội dung của quyết định ghi rõ người phải thi hành nghị quyết, thời hạn thi hành, thời gian người thực hiện phải báo cáo việc tổ chức thực hiện lên cơ quan ban hành nghị quyết. Đồng thời trong nghị quyết phải ghi rõ tên cơ quan, người được trao quyền kiểm tra giám sát đối với việc thực hiện nghị quyết, trong trường hợp quyền kiểm tra này trao cho nhiều cơ quan hoặc nhiều người thực hiện, phải ghi rõ nhiệm vụ của từng cơ quan, từng người với công việc cụ thể phải làm.

— Nếu trước đã có những nghị quyết về các vấn đề tương tự, thì trong dự thảo nghị quyết mới phải nói rõ là các nghị quyết trước đã hết hiệu lực kể từ ngày, tháng nào và tổ chức thực hiện nghị quyết mới vào thời gian nào.

Thể loại, số lượng những nghị quyết do các cấp ban hành ngày càng nhiều, do đó việc tổ chức thực hiện, kiểm tra việc áp dụng chúng vào cuộc sống là những vấn đề cấp thiết có ý nghĩa rất quan trọng. Kinh

nghiệm hoạt động của các xô-viết ở Liên Xô cho thấy ngay cả đối với những nghị quyết đúng đắn nhất, rõ ràng và đầy đủ nhất, có khi cũng không được thực hiện một cách hoàn chỉnh hay không được thực hiện, nếu lơ là việc kiểm tra đôn đốc. Lê-nin cho rằng biết tổ chức thực hiện nghị quyết một cách thực tế, đó là điều kiện quan trọng nhất của công tác quản lý nhà nước và là điều kiện bảo đảm cho công tác đó đạt kết quả tốt. Nghị quyết của Đại hội Đảng cộng sản Liên Xô lần thứ XXVI đã nêu rõ vấn đề quan trọng nhất của việc tổ chức thực hiện các nghị quyết của đảng, đó là vấn đề thường xuyên tăng cường kiểm tra đối với việc đưa các nghị quyết này vào cuộc sống.

4. Công tác tổ chức thực hiện nghị quyết :

Công tác này bao gồm :

— Truyền đạt nghị quyết kịp thời cho người thực hiện và giải thích nghị quyết cho đông đảo quần chúng.

— Bảo đảm về phương diện vật chất và tài chính cho việc tổ chức thực hiện nghị quyết và các phương pháp tổ chức thực hiện nó.

— Tổ chức kiểm tra, giám sát việc thực hiện nghị quyết.

Nghị quyết của các xô-viết địa phương và các ủy ban thừa hành được gửi cho những người thực hiện, cho cơ quan thường trực của các xô-viết và cho những người có liên quan. Những nghị quyết có tầm quan trọng đặc biệt được đăng toàn bộ hoặc trích đăng trên báo chí và dán ở nơi công cộng; các ủy ban thừa hành của các xô-viết có thể cho in các nghị quyết của mình thành các cuốn sách nhỏ. Ở các xô-viết và các ủy ban thừa hành ở thị trấn, các xã, có những vị trí dành riêng để dán các nghị quyết của mình.

Một vấn đề quan trọng là sự gặp mặt giữa các đại biểu xô-viết với quần chúng nhân dân sau các cuộc họp của các xô-viết đại biểu nhân dân. Trong các cuộc gặp mặt này, các đại biểu thông báo và giải thích nghị quyết kỳ họp của xô-viết cho nhân dân, nói rõ những nhiệm vụ được đặt ra trong nghị quyết. Những người lãnh đạo của các xô-viết cũng thường xuyên phát biểu ở các cuộc họp của nhân dân về kết quả các cuộc họp của các xô-viết hoặc của ủy ban thừa hành của mình. Những người này có thể phát biểu trên đài, trên vô tuyến hoặc đăng bài phát biểu của mình về các nghị quyết của các xô-viết trên báo chí.

Ủy ban thường trực của các xô-viết đóng vai trò rất quan trọng trong việc tổ chức thực hiện những nghị quyết do các xô-viết thông qua. Với số lượng 335 ngàn ủy ban thường trực của các xô-viết địa phương và 1,8 triệu đại biểu của nó trên toàn cõi Liên Xô cho phép việc giải thích, tuyên truyền nghị quyết đạt kết quả tốt. Các ủy ban thường trực giải thích tính chất của các nghị quyết cho nhân dân, đồng thời giúp đỡ các ủy ban thừa hành tiến hành việc tổ chức thực hiện. Thí dụ các nghị quyết về bảo vệ môi trường, trật tự xã hội có liên quan tới dân cư v.v.. Các ủy ban thường trực của các xô-viết còn thực hiện việc động viên những tiềm năng ở địa phương vào công việc thực hiện các nghị quyết, đồng thời kiểm tra việc thực hiện các nghị quyết này. Tất cả các công tác do các ủy ban này tiến hành nhằm tạo điều kiện thuận lợi cho các nghị quyết được thâm nhập sâu vào quần chúng và được thực hiện tốt.

Việc thực hiện các nghị quyết này còn đòi hỏi phải có những bảo đảm về các phương tiện vật chất và tài chính. Trên thực tế các yêu cầu này được các xô-viết

địa phương thực hiện ngay sau các cuộc họp của các xô-viết, nhưng cũng có những trường hợp còn có những trục trặc nhất định.

Để thực hiện tốt một nghị quyết cần phải có sự kiểm tra chặt chẽ và thường xuyên đối với việc thực hiện. Ở Liên Xô những năm gần đây đã hoàn thành tốt hệ thống kiểm tra và sự hoạt động đã đạt được những kết quả tốt với nhiều phương pháp và hình thức thích hợp:

Tại các cuộc họp của các xô-viết địa phương và các ủy ban thừa hành, những người chịu trách nhiệm tổ chức thực hiện nghị quyết thường xuyên báo cáo tiến độ của công việc. Một trong những hình thức kiểm tra đối với việc thực hiện các nghị quyết là việc chất vấn của các đại biểu đối với những người chịu trách nhiệm tổ chức thực hiện. Tuy vậy, việc kiểm tra tổ chức thực hiện của các xô-viết chưa được tốt lắm. Điều này được nêu lên trên báo chí, vô tuyến và các văn kiện của đảng. Thí dụ : nghị quyết của Đảng cộng sản Liên Xô ngày 11-8-1981 bàn về công tác kiểm tra, giám sát của đảng trong thời gian tới có nêu lên vấn đề kiểm tra phải mang tính kế hoạch, trong kiểm tra phải lôi kéo được đông đảo quần chúng tham gia, phối hợp nhiều hình thức khác nhau. Thực hiện nghị quyết này là nhiệm vụ của tất cả cán bộ, đảng viên.

VII – SỰ LÃNH ĐẠO CỦA ĐẢNG CỘNG SẢN LIÊN XÔ ĐỐI VỚI XÔ-VIẾT

Sự lãnh đạo của Đảng cộng sản Liên Xô đối với các xô-viết là một nguyên tắc quan trọng trong tổ chức hoạt động của xô-viết.

Điều 6 Hiến pháp Liên Xô quy định: Đảng cộng sản Liên Xô là lực lượng hướng dẫn và lãnh đạo đối với nhà nước và xã hội ở Liên Xô, là hạt nhân của hệ thống chính trị ở Liên Xô.

Được vũ trang bằng học thuyết Mác — Lê-nin, Đảng cộng sản Liên Xô đề ra cương lĩnh và tổ chức thực hiện cương lĩnh đó trong cuộc sống. Nói như vậy, không có nghĩa là Đảng trực tiếp điều hành các công việc của đất nước. Đảng là hạt nhân của hệ thống chính trị, nhưng Đảng không làm thay nhà nước. Vì vậy, chúng ta không nên so sánh hoặc đồng nhất sức mạnh của Đảng và quyền lực của nhà nước. Chức năng của Đảng khác chức năng của nhà nước. Sự khác nhau đó được ghi nhận trong Nghị quyết của Đại hội lần thứ VIII của Đảng cộng sản Liên Xô như sau: các nghị quyết của Đảng được thực hiện thông qua hoạt động của các xô-viết trong khuôn khổ của hiến pháp. Đảng lãnh đạo xô-viết nhưng không làm thay các xô-viết. Đảng không can thiệp vào công việc của xô-viết. Những ghi nhận đó đến nay vẫn có ý nghĩa thực tiễn.

Điều lệ của Đảng cộng sản Liên Xô ghi rõ: các cơ quan đảng không làm thay các cơ quan xô-viết, các cơ quan công đoàn và cơ quan khác.

Không nên nhầm lẫn chức năng của Đảng với chức năng của nhà nước và các tổ chức xã hội. Không nên tiến hành công việc một cách lẫn lộn không cần thiết. Nhưng trong thực tế còn có những nhắc nhở quá vụn vặt của các cấp ủy đảng đối với các xô-viết. Có những cấp ủy đảng đã thông qua các nghị quyết thuộc thẩm quyền của các xô-viết. Nghị quyết của Ủy ban trung ương Đảng cộng sản Liên Xô về các biện pháp tiếp tục hoàn thiện tổ chức và hoạt động của các xô-viết cấp huyện và thành phố đã chỉ ra có cấp ủy đảng đã làm thay chức năng của xô-viết. Một số cấp ủy còn có những

chỉ thị cụ thể đối với hoạt động chuyên môn của các ngành, bỏ qua các đại diện của xô-viết trực tiếp đảm nhận công việc đó. Những điều đó rõ ràng không phù hợp với nguyên tắc lãnh đạo của Đảng và hạn chế quyền chủ động sáng tạo của các xô-viết. Đồng chí An-đrô-pốp đã phân biệt rất rạch ròi chức năng của Đảng với chức năng của xô-viết. Trong bài phát biểu của mình, đồng chí Tréc-nen-cô đã nói nhiều về vấn đề đó. Tiếp đó, đồng chí Goóc-ba-chốp cũng nhấn mạnh rằng Đảng lãnh đạo chứ không làm thay các xô-viết.

Sự lãnh đạo của Đảng đối với các xô-viết được thực hiện theo 3 hướng sau :

Thứ nhất: đề ra đường lối chính trị cho hoạt động của các xô-viết, ra nghị quyết về xây dựng kinh tế, xã hội và văn hóa. Không một vấn đề quan trọng nào ở địa phương mà các xô-viết giải quyết lại không có ý kiến của cấp ủy đảng. Các chỉ thị của Đảng thường được nêu trong các nghị quyết của Ủy ban trung ương Đảng cộng sản Liên Xô, của các nước cộng hòa. Ví dụ: trước khi có luật pháp về củng cố và hoàn thiện hoạt động của xô-viết cấp huyện, đã có nghị quyết của Ủy ban trung ương Đảng tổng kết kinh nghiệm vấn đề phương hướng xây dựng xô-viết cấp huyện. Các nghị quyết của Trung ương Đảng thường tổng kết các mặt tốt và các mặt chưa tốt trong hoạt động của xô-viết, đề ra xu hướng phát triển của xô-viết trong phạm vi hoạt động của mình.

Thứ hai: Đảng cộng sản Liên Xô đã sử dụng nhiều phương thức để chọn, bồi dưỡng, đào tạo và phân bổ cán bộ cho bộ máy xô-viết các cấp. Đảng tiến hành giáo dục chính trị tư tưởng thấm nhuần tinh thần bảo đảm pháp chế xã hội chủ nghĩa, kỷ luật nhà nước, ý thức trách nhiệm, thái độ không khoan nhượng trước

các sai lầm. Tuyển chọn và phân bổ cán bộ trên nguyên tắc lựa chọn những người trung thành với sự nghiệp cộng sản, có phẩm chất chính trị, tư tưởng và đạo đức tốt, có tinh thần và biết làm việc, mặc dù đó là đảng viên hay là ngoài đảng. Đảng cộng sản Liên Xô rất quan tâm tới tuyển chọn và đào tạo cán bộ cho các dân tộc. Đảng thường xuyên quan tâm đào tạo và nâng cao trình độ cho các cán bộ của các xô-viết. Ở Liên Xô việc đào tạo và bồi dưỡng cán bộ được tiến hành thường xuyên và bằng màng lưới trường sở rộng lớn như hệ thống trường đảng, trường đại học nhân dân, trường đại học tổng hợp hoặc như trường xây dựng chủ nghĩa cộng sản. Trong điều kiện thành phố và vùng công nghiệp, thường xuyên tiến hành thảo luận chuyên đề về công tác xô-viết, trao đổi kinh nghiệm hoạt động của xô-viết v.v..

Thứ ba: Đảng cộng sản Liên Xô thường xuyên tổ chức kiểm tra việc chấp hành nghị quyết của Đảng.

Việc kiểm tra của Đảng có tác dụng rất lớn để bảo đảm pháp chế, kỷ luật nhà nước và kỷ luật lao động. Thông qua việc kiểm tra, Đảng còn thực hiện việc tuyên truyền, phổ biến những kinh nghiệm tốt trong lĩnh vực hoạt động của xô-viết.

Đảng cộng sản Liên Xô lãnh đạo các xô-viết dựa trên các hình thức và phương pháp truyền thống được đảng đúc kết trong nhiều năm. Đó là các hình thức:

— Hệ thống cơ cấu các tổ chức của đảng từ trung ương đến địa phương.

— Các tổ chức đảng trong các cơ quan của xô-viết và trong các ủy ban thừa hành. Tổ chức đảng trong các xô-viết bao gồm tất cả các đảng viên là đại biểu xô-viết, còn trong các ủy ban thừa hành gồm các đảng viên trong các ủy ban đó. Nhiệm vụ của các tổ chức

đảng là tuyên truyền, chỉ dẫn để tất cả mọi người hiểu và thực hiện các nghị quyết của đảng.

Tổ chức đảng đó đặt dưới sự lãnh đạo của đảng ủy cấp trên. Ví dụ: tổ chức đảng của xô-viết huyện chịu sự lãnh đạo của huyện ủy, tổ chức đảng của xô-viết tỉnh chịu sự lãnh đạo của tỉnh ủy.

Các tổ chức đảng ở xô-viết địa phương có vai trò lãnh đạo rất lớn. Nhiều nghị quyết của Ủy ban trung ương Đảng đã đề cập tới vai trò của tổ chức đảng trong xô-viết địa phương, đề ra các biện pháp nâng cao hơn nữa vai trò của họ, coi tổ chức đảng trong các xô-viết địa phương có quyền kiểm tra các cơ quan thực hành, các cơ quan chuyên môn thuộc xô-viết về thực hiện nghị quyết của Đảng và chấp hành pháp luật, nhằm tác động tốt cho hoạt động của các cơ quan đó.

Tóm lại, sự lãnh đạo của Đảng đối với các xô-viết được thực hiện từ trung ương tới các tổ chức cơ sở đảng ở địa phương.

TỔ CHỨC HOẠT ĐỘNG CỦA CÁC XÔ-VIẾT ĐẠI BIỂU NHÂN DÂN Ở ĐỊA PHƯƠNG

Phó giáo sư, Phó tiến sĩ luật
MA-XLEN-NHI-CỐP V.A.

I — CÁC KỲ HỌP LÀ HÌNH THỨC HOẠT ĐỘNG CƠ BẢN CỦA CÁC XÔ-VIẾT ĐẠI BIỂU NHÂN DÂN ĐỊA PHƯƠNG

Các kỳ họp của xô-viết được tổ chức thường kỳ nhằm giải quyết các vấn đề quan trọng nhất thuộc thẩm quyền của các xô-viết. Các kỳ họp là những hình thức hoạt động cơ bản của các xô-viết đại biểu nhân dân địa phương. Tại các cuộc họp này, các vấn đề quan trọng nhất được giải quyết tập thể.

Theo quy định của Hiến pháp Liên Xô, xô-viết đại biểu nhân dân các cấp tỉnh, miền, thành phố, quận, huyện, họp không quá 4 lần trong 1 năm, xô-viết đại biểu nhân dân các cấp thấp hơn, họp ít nhất là 6 lần trong 1 năm. Ủy ban thừa hành của xô-viết đại biểu nhân dân có trách nhiệm triệu tập các kỳ họp của các xô-viết tương ứng, theo định kỳ. Trong những trường hợp đặc biệt do yêu cầu của thực tế, các xô-viết đại biểu nhân dân có thể tiến hành các cuộc họp bất thường.

Theo quy định của pháp luật, các đại biểu xô-viết địa phương hay ủy ban thừa hành của xô-viết có quyền đưa ra kiến nghị tổ chức các cuộc họp bất thường của xô-viết đại biểu nhân dân địa phương. Cuộc họp bất thường có thể được tiến hành theo đề nghị của ít nhất là 1/3 số đại biểu của xô-viết địa phương. Các cuộc họp bất thường của xô-viết đại biểu nhân dân có thể được tiến hành theo đề nghị của xô-viết đại biểu cấp trên hoặc của các đại biểu xô-viết cấp trên.

Các kỳ họp của xô-viết đại biểu nhân dân được tiến hành theo các thủ tục nhất định, đó là chương trình nghị sự của kỳ họp. Chương trình nghị sự của kỳ họp được ủy ban thừa hành của xô-viết địa phương chuẩn bị trước. Trước khi cuộc họp tiến hành, các đại biểu của xô-viết địa phương có quyền được đưa ra những vấn đề cho cuộc họp thảo luận. Các tổ chức xã hội khác như đảng, công đoàn, đoàn thanh niên... cũng có quyền đưa ra những vấn đề để xô-viết thảo luận. Nhưng những đề nghị này không mang tính bắt buộc cuộc họp phải thảo luận, mà chỉ là những yêu cầu đề nghị. Ban tổ chức kỳ họp có thể nêu ý kiến để cuộc họp có thể chấp thuận tiến hành thảo luận hoặc bác bỏ đề nghị đó.

Những vấn đề cần thiết được giải quyết trong các kỳ họp của xô-viết địa phương là : thừa nhận quyền hạn của đại biểu, công bố những đại biểu mới được bầu vào xô-viết đại biểu nhân dân ở địa phương. Trong những trường hợp một đại biểu nào đó phải đi công tác xa mà thời gian lâu hay trường hợp vì lý do gì đó không thể thực hiện được nhiệm vụ giao phó, thì cũng tại các kỳ họp xô-viết địa phương tuyên bố rút quyền hạn của những người này. Tại kỳ họp cũng tiến hành kiểm tra kết quả hoạt động của các đại biểu, thông qua các quyết định về thành lập các ban thường trực

của xô-viết, trong đó có số lượng nhân viên trong các ban, những người đứng đầu các ban, quyền hạn của từng ban v.v.. Các xô-viết đại biểu nhân dân địa phương bầu ra ủy ban thừa hành của mình và xem xét hoạt động của ủy ban này. Ủy ban này có trách nhiệm phải báo cáo hoạt động của mình tại các kỳ họp của xô-viết đại biểu tương ứng. Một trong những nhiệm vụ quan trọng của xô-viết đại biểu nhân dân địa phương là thành lập ra các phòng, ban, ty, sở của ủy ban thừa hành của xô-viết địa phương và bổ nhiệm các cán bộ lãnh đạo của các phòng, ban, ty, sở đó. Các vấn đề đó đều được giải quyết tại các kỳ họp của xô-viết địa phương. Bên cạnh đó, việc thành lập các hội đồng trực thuộc ủy ban thừa hành của xô-viết địa phương như hội đồng vị thành niên, hội đồng hành chính... cũng do kỳ họp của xô-viết đại biểu nhân dân địa phương quyết định. Kỳ họp xô-viết đại biểu nhân dân địa phương còn bầu ra các chánh án tòa án nhân dân địa phương. Thẩm quyền quan trọng nữa của xô-viết đại biểu nhân dân địa phương thực hiện thông qua kỳ họp của mình là phê chuẩn các kế hoạch phát triển kinh tế, văn hóa, xã hội, và ngân sách của địa phương.

Việc chuẩn bị cho kỳ họp có ý nghĩa rất quan trọng đối với kết quả của kỳ họp. Một trong các vấn đề quan trọng của việc chuẩn bị cho kỳ họp là chuẩn bị các vấn đề cần thiết để đưa vào chương trình nghị sự. Những vấn đề đó phải là những vấn đề thiết thực, cụ thể, đang là mối quan tâm sâu sắc của các đại biểu. Ủy ban thừa hành của xô-viết đại biểu có trách nhiệm phải chuẩn bị chương trình này.

Theo luật pháp xô-viết, rất nhiều cơ quan có thẩm quyền được đưa ra các vấn đề cần thảo luận để bổ sung vào chương trình nghị sự của các kỳ họp xô-viết

đại biểu nhân dân. Nhưng họ đã sử dụng không đúng và không hết các quyền này. Trên thực tế có những tổ chức xã hội đưa ra những vấn đề bổ sung cho chương trình nghị sự của kỳ họp xô-viết đại biểu nhân dân, và đã được chấp nhận. Song những đề nghị như thế không nhiều. Thông thường, chỉ có các tổ chức đảng đưa ra nhiều vấn đề bổ sung cho chương trình nghị sự của các kỳ họp xô-viết đại biểu nhân dân. Còn công đoàn và đoàn thanh niên rất ít sử dụng quyền này của mình. Đây là điều đáng tiếc, vì tổ chức công đoàn đại diện cho rất nhiều đoàn viên của mình, là lực lượng sản xuất ra nhiều của cải vật chất cho xã hội. Tổ chức đoàn thanh niên cũng trong trường hợp tương tự, là lực lượng trẻ, là những chủ nhân trẻ của đất nước, đã không tích cực sử dụng quyền của mình để phục vụ cho các hoạt động hữu ích của tổ chức cũng như từng đoàn viên của tổ chức mình. Đây là sự thiếu sót của những người lãnh đạo các tổ chức này. Nếu các tổ chức trên đưa ra những đề nghị thì ban tổ chức các kỳ họp của xô-viết địa phương sẽ đưa những đề nghị đó vào chương trình nghị sự của các kỳ họp xô-viết.

Quyết định cuối cùng về các vấn đề được đưa ra thảo luận trong chương trình nghị sự là do kỳ họp của xô-viết đại biểu thông qua. Nếu trong quá trình thảo luận, các vấn đề đưa ra hợp lý, đúng đắn, chính xác sẽ được biểu quyết nhất trí, còn những vấn đề còn có những điểm cần phải xem xét làm sáng tỏ, thì cuộc họp sẽ tạm ngừng thảo luận, chuyển sang kỳ họp sau, và nếu xét thấy vấn đề đưa ra không thực hợp lý, cần thiết, kỳ họp sẽ phủ quyết. Những vấn đề đưa ra cần phải được chuẩn bị kỹ lưỡng, chu đáo, vì thời gian đối với các kỳ họp rất hạn chế. Các đại biểu các xô-viết là những người trực tiếp làm việc ở một cơ quan

nào đó, ngoài thời gian họp hành, họ còn phải thực hiện các nhiệm vụ chủ yếu của mình. Điều này khác hẳn với cơ quan đại diện quyền lực của nhà nước tư sản. Các cuộc họp của các nghị viện tư sản thường là kéo dài tràn lan, vì các nghị viên của họ là những người chuyên nghiệp, do đó họ có nhiều thời gian đề tranh cãi những vấn đề nhiều khi vô bổ. Thời gian họp của các đại biểu xô-viết nhân dân ở các thành phố lớn không quá 1 ngày, còn ở cấp xã, thôn, thời gian không quá 1/2 ngày. Chính do thời gian hạn chế như vậy nên chương trình cuộc họp và các vấn đề đưa ra cần phải được chuẩn bị chu đáo.

Những vấn đề thường xuyên bắt buộc phải giải quyết tại các kỳ họp là việc thông qua tư cách của các đại biểu, bầu ra ủy ban thừa hành của xô-viết địa phương, bầu cử chánh án tòa án nhân dân, đề cử bổ nhiệm những người lãnh đạo các phòng ban, hội đồng trực thuộc ủy ban thừa hành xô-viết địa phương. Bên cạnh đó, việc bảo đảm giao thông thành phố, bảo vệ trật tự an toàn khu vực... cũng là vấn đề cần thiết phải được giải quyết. Ngoài ra vấn đề thảo luận thông qua các dự án kế hoạch phát triển mọi mặt của địa phương cũng là vấn đề trọng tâm của các kỳ họp xô-viết đại biểu địa phương. Tại các kỳ họp, ban trù bị cuộc họp cần hướng các đại biểu xô-viết địa phương vào những vấn đề có tính chất trọng tâm của cuộc họp, bảo đảm cho cuộc họp thu được kết quả cao, tránh thảo luận tràn lan, không chú ý giải quyết một vấn đề nào cụ thể, trọng tâm.

Hiện nay Liên Xô rất chú trọng dùng phương pháp lấy ý kiến xã hội về chương trình nghị sự của cuộc họp. Phương pháp này đã vượt khỏi khuôn khổ của pháp luật xô-viết, nhưng đó là phương pháp tiên tiến.

Thực tế đã cho thấy, cần thiết phải lấy ý kiến của nhân dân địa phương, tìm hiểu những yêu cầu, những mối quan tâm của họ đối với sự phát triển của địa phương. Đồng thời tìm hiểu ý kiến của họ đối với những vấn đề sẽ được đưa ra thảo luận tại các kỳ họp của xô-viết đại biểu nhân dân.

Trong chương trình nghị sự của cuộc họp, thảo luận các vấn đề đặt ra tại kỳ họp cũng là phần rất quan trọng. Thời gian thảo luận của các đại biểu không nhiều, do đó, các vấn đề đưa ra phải được tính toán kỹ, sao cho sự thảo luận đạt kết quả tốt mà hết ít thời gian. Có trường hợp, chủ tịch ủy ban thừa hành của xô-viết địa phương phát biểu tràng giang đại hải, cuộc báo cáo kéo dài hàng giờ, đưa ra những số liệu không cần thiết mà mọi người đều đã rõ. Hoặc có nhiều người không những đưa ra tình hình địa phương mà còn đưa ra rất nhiều thông tin mà mọi người đều biết như tình hình chạy đua vũ trang giữa 2 hệ thống thế giới, tình hình quốc tế, tình hình kinh tế Mỹ, Nhật, Tây Âu... Những báo cáo như vậy thật sự không bổ ích gì cho các kỳ họp. Hiện nay, pháp luật Liên Xô quy định nghiêm ngặt việc đọc báo cáo ở các kỳ họp. Phần lớn, các cuộc họp xô-viết địa phương hiện nay, các đại biểu về dự đã có sẵn trong tay bản báo cáo của ủy ban thừa hành. Người được chỉ định báo cáo nói tóm tắt hết sức ngắn gọn nội dung bản báo cáo đó. Đây là hình thức tiến hành kỳ họp không có báo cáo.

Những cuộc họp như vậy sẽ rút ngắn thời gian, và hiệu quả sẽ cao hơn. Vì mỗi đại biểu khi đến họp đã biết được nội dung bản báo cáo và đã chuẩn bị sẵn những ý kiến cần phát biểu.

Ngoài ra, kỳ họp còn thảo luận các vấn đề cần phải bàn và giải quyết, vì rằng trên thực tế những động tác thừa vẫn còn tồn tại. Chẳng hạn, chủ tịch cuộc họp chỉ

định cả những đại biểu không muốn phát biểu ý kiến, làm cho ý kiến của những người này gượng ép, không được tự nhiên. Ngược lại, những người muốn phát biểu lại không được phát biểu, vì thời gian hạn chế. Hiện nay Đảng cộng sản Liên Xô cương quyết thực hiện các biện pháp cần thiết để chống những cái có tính chất hình thức của các cuộc họp tương tự đối với các tổ chức đảng và nhà nước. Việc thảo luận tại kỳ họp là vấn đề tự giác của các đại biểu chứ không phải đọc các bài viết sẵn. Sở dĩ làm như vậy vì Đảng và Nhà nước Liên Xô muốn cho đại biểu các xô-viết tự mình nói ra những điều họ suy nghĩ, những vấn đề đó nung nấu trong tư tưởng của họ và họ muốn phát biểu ra ở cuộc thảo luận của kỳ họp.

Những nhà nghiên cứu, các luật gia xô-viết đã tiến hành nghiên cứu các kỳ họp này và đã đưa ra được những kết luận nhất định. Thí dụ: trong thời gian 2 năm rưỡi, họ nghiên cứu biên bản các kỳ họp của một số xô-viết đại biểu nhân dân quận, thành phố và thấy rằng, trong suốt các kỳ họp đó, trong các buổi thảo luận chỉ có một số người thường xuyên phát biểu, số còn lại, hầu hết trong các kỳ họp không phát biểu ý kiến nào. Hiện tượng này hoàn toàn không nên, vì không thể chỉ có một nhóm người trong cuộc họp nào cũng phát biểu còn những người khác thì chỉ ngồi nghe.

Những nhà khoa học còn làm sáng tỏ một vấn đề đáng chú ý khác. Tại các kỳ họp của xô-viết đại biểu nhân dân, một số người không phải là đại biểu cũng được mời tham dự, họ là những đại diện của các nhà máy, xí nghiệp, các cơ quan hữu quan khác. Trong thời gian thảo luận các vấn đề trong chương trình nghị sự thì số người này lại phát biểu nhiều hơn số đại biểu

của xô-viết. Đây là điều rất vô lý, vì ở cuộc họp, đại biểu xô-viết lại ít phát biểu ý kiến hơn là đại biểu được mời dự.

Trong quá trình nghiên cứu, các nhà khoa học cũng chú ý tìm hiểu nội dung các bài phát biểu của các đại biểu xô-viết. Một phát hiện nữa là trong nhiều bài phát biểu, nội dung của chúng trùng lặp nội dung của bản báo cáo nhưng bằng những từ ngữ khác. Một thiếu sót khác của các bài phát biểu là nói toàn những điều chung chung, không đưa ra được đề nghị cụ thể nào. Cũng có những thiếu sót dưới dạng khác của những bài phát biểu chẳng hạn, người phát biểu nêu ra những tán thành chung chung nhất trí với bản báo cáo của ủy ban thừa hành mà không đưa ra một lời phê bình, chỉ trích, góp thêm ý kiến đối với các điểm được trình bày trong báo cáo.

Để giải quyết những hiện tượng trên, cần phải khen thưởng những người dám mạnh dạn thẳng thắn đưa ra những thiếu sót của bản báo cáo và đưa ra được những kiến nghị thực tế, hợp lý để giải quyết mọi công việc; phải làm thế nào để loại trừ khả năng gây ra những sự thành kiến của những người lãnh đạo đối với những người phát biểu phê bình. Đồng thời phải quy định thời gian cho từng bài phát biểu nghiêm ngặt, có như vậy các bài phát biểu mới đi được vào trọng tâm vấn đề, tránh tình trạng nói những lời chung chung không chất lượng. Một vấn đề khác là phải làm sao để cho những đại biểu tiên tiến có thể nói được hết những ý kiến của bản thân.

Biên bản của kỳ họp là một văn bản pháp lý, do đó cần phải theo một trình tự nhất định, nội dung của nó phải được ghi rõ ràng, dễ hiểu, chính xác. Chính vì thế phải chọn những người có trình độ, biết được văn

bản và phải có tinh thần trách nhiệm để ghi biên bản kỳ họp. Điều này đặc biệt quan trọng đối với các xô-viết đại biểu nhân dân địa phương. Như vậy không có nghĩa là đối với những kỳ họp của Xô-viết tối cao, vai trò của thư ký không quan trọng, nhưng ở Xô-viết tối cao, tại các kỳ họp, các phương tiện kỹ thuật hiện đại đã thay người thư ký ghi lại tất cả những gì diễn ra của kỳ họp. Còn ở địa phương, những phương tiện này còn bị hạn chế, do đó đòi hỏi phải có những người thư ký có thể ghi chép biên bản rõ ràng, mạch lạc, đầy đủ để sau đó đưa vào in ấn, phát xuống cho các cơ sở và nhân dân, hoặc đưa lên báo để mọi người cùng biết nội dung cuộc họp: những vấn đề gì đã được giải quyết, còn tồn tại vấn đề gì...

Xuất phát từ đây, các cuộc họp xô-viết đại biểu nhân dân địa phương thường mời những phóng viên báo chí để họ ghi lại những gì xảy ra trong cuộc họp và sau đó đưa nội dung kỳ họp lên các phương tiện thông tin đại chúng để toàn thể nhân dân địa phương có dịp tìm hiểu nội dung các vấn đề được giải quyết tại kỳ họp của xô-viết. Thông qua việc này cũng nhằm mục đích nâng cao trách nhiệm của đại biểu xô-viết nhân dân, vì những đại biểu này là những người trực tiếp sản xuất tại các cơ sở. Những lời phát biểu của các đại biểu này sẽ được những người đồng nghiệp của họ thảo luận, xem xét tại cơ sở. Vì thế những đại biểu này phải nói lên những sự thật, đóng góp những ý kiến xây dựng, nếu không, uy tín của họ đối với những người xung quanh sẽ bị giảm.

Ngoài các ghế dành cho các phóng viên báo chí tại các kỳ họp xô-viết đại biểu nhân dân, còn có các ghế khác dành cho những người dân thường muốn xem xét sự hoạt động của kỳ họp. Điều này đã được quy định trong pháp luật. Trong luật về xô-viết đại biểu

nhân dân có ghi: các xô-viết đại biểu nhân dân của tỉnh, miền định kỳ thông báo về kết quả của các kỳ họp, các nghị quyết do kỳ họp xô-viết thông qua. Việc thông báo công việc tiến hành ở kỳ họp có thể thông qua phương tiện thông tin đại chúng, hoặc cũng qua các phương tiện này, thông báo trước thời gian của kỳ họp và dành sẵn ghế để bất kỳ người dân nào quan tâm tới tiến trình của các kỳ họp xô-viết có thể tự do đến nghe và quan sát. Đây là nguyên tắc công khai trong tổ chức hoạt động của các cơ quan Nhà nước xô-viết. Mọi hoạt động của các cơ quan này được tiến hành dưới sự quan sát trực tiếp của nhân dân.

Hiến pháp Liên Xô còn quy định quyền chất vấn của các đại biểu xô-viết đối với hoạt động của các cơ quan nhà nước và đối với những nhà chức trách trong các cơ quan, các tổ chức xã hội. Điều 105 Hiến pháp Liên Xô đã quy định: các đại biểu xô-viết có quyền chất vấn các cơ quan nhà nước và những nhà chức trách. Những người này có trách nhiệm trả lời trước các kỳ họp của xô-viết đại biểu. Các kỳ họp của các xô-viết đại biểu phải tạo điều kiện để đại biểu thực hiện quyền chất vấn đó. Những cơ quan và cá nhân bị chất vấn phải trả lời đúng nội dung của vấn đề và trả lời công khai tại kỳ họp. Hình thức hoạt động này của đại biểu xô-viết được đánh giá rất cao ở Liên Xô và đã trở thành hoạt động phổ biến ở các xô-viết đại biểu nhân dân ở Liên Xô. Đương nhiên hình thức hoạt động này vẫn chưa đáp ứng đầy đủ những yêu cầu của đảng cũng như của các nhà khoa học đề ra cho các đại biểu xô-viết. Trên thực tế, các vấn đề chất vấn do các đại biểu đưa ra còn chưa hoàn toàn theo đúng nguyên tắc công khai và việc trả lời cũng vậy. Những người bị chất vấn không muốn trả lời những vấn đề bị chất vấn công

khai trước các đại biểu. Ở Liên Xô, trong tất cả các kỳ họp của xô-viết đại biểu nhân dân năm 1980 có 74.000 câu hỏi chất vấn. Năm 1981 có 82.000, năm 1982 có 75.000. Bình quân cứ 30 đại biểu trong cuộc họp có 1 ý kiến chất vấn. Trong kỳ họp tháng 4-1984 của Trung ương Đảng cộng sản Liên Xô đã đánh giá là số lượng các câu hỏi chất vấn còn quá ít, chưa đáp ứng được tình hình thực tế, vấn đề này còn cần phải đẩy mạnh hơn nữa.

Ngoài hình thức chất vấn trực tiếp của các xô-viết đại biểu nhân dân đối với các cơ quan nhà nước, còn có các hình thức khác yêu cầu các nhà chức trách, các cơ quan nhà nước phải trả lời những câu hỏi của nhân dân. Đó là hình thức thư hỏi, khiếu nại, đơn từ, báo chí. Số lượng chất vấn dưới hình thức này lớn hơn chất vấn trực tiếp của đại biểu xô-viết hàng trăm lần... Rất nhiều vấn đề nêu ra dưới hình thức này có ý nghĩa rất lớn, chúng có quan hệ trực tiếp nhiều tới đời sống mọi mặt của xã hội, của nhân dân. Nhưng không phải tất cả mọi trường hợp nêu ra dưới các hình thức trên được các xô-viết quan tâm, vì không phải lúc nào cũng được đưa ra thảo luận công khai tại các kỳ họp của các xô-viết đại biểu nhân dân. Bởi vậy, vấn đề đặt ra là phải làm cho các đại biểu xô-viết hiểu thế nào là xô-viết, là cơ quan quyền lực nhà nước và phải làm cho họ biết ý chí, nguyện vọng chung của toàn xã hội thể hiện chúng một cách tích cực và cần phải chỉ cho họ thấy các vấn đề do nhân dân đặt ra vượt xa những vấn đề do chính họ đặt ra.

Dưới góc độ pháp lý, có thể phân ra 4 hình thức các loại chất vấn:

— Chất vấn có thể biểu hiện dưới hình thức viết, hoặc hỏi trực tiếp.

— Chất vấn có thể do một, hoặc một nhóm các đại biểu đưa ra.

— Chất vấn có thể được nêu ra trước hoặc trong thời gian tiến hành kỳ họp.

— Chất vấn có thể có liên quan tới chương trình nghị sự hoặc ngoài chương trình nghị sự của kỳ họp.

Đối tượng chất vấn là: hoạt động của các cơ quan, các nhà chức trách ở các cơ quan, đoàn thể mà đại biểu xô-viết nắm được. Những hoạt động có thể là những sự vi phạm của các cơ quan nhà nước, xí nghiệp, các tổ chức xã hội đối với các quyền của công dân hoặc những hoạt động đó không đáp ứng được nhu cầu của đời sống xã hội.

Nghĩa vụ trả lời chất vấn đã được ghi trong pháp luật. Những người bị chất vấn phải trả lời các câu hỏi chất vấn công khai và việc trả lời các câu hỏi chất vấn phải được tiến hành trong khoảng thời gian do luật định. Người bị chất vấn có thể trả lời ngay sau khi câu hỏi đặt ra trong quá trình kỳ họp hoặc sau một thời gian nhất định. Nhưng khoảng thời gian đó do kỳ họp quy định: có thể sau 1 tuần hoặc 15 ngày. Các trả lời này do chủ tịch kỳ họp hoặc đại biểu của xô-viết nhận và sẽ được thông qua kỳ họp sau của các xô-viết đại biểu địa phương.

Trên đây là toàn bộ các vấn đề có liên quan tới quyền chất vấn của đại biểu xô-viết đại biểu nhân dân. Nếu hoàn thiện, cải tiến được công tác này và tăng cường nó thì chất lượng hoạt động của các xô-viết đại biểu sẽ được nâng lên rất nhiều. Đồng thời nó cũng có ý nghĩa rất lớn đối với công tác quản lý nhà nước ở địa phương, ở cơ sở: tăng cường được chất lượng, hiệu quả công tác quản lý ở các xí nghiệp, các cơ quan nhà nước, tổ chức xã hội, duy trì được hiệu lực pháp

lý của các văn bản pháp luật của hiến pháp; tính công khai trong hoạt động của các xô-viết được tăng lên, tính tích cực của các đại biểu được nâng cao, tạo điều kiện cho các đại biểu khắc phục tính e ngại trước các nhà chức trách; nâng cao uy tín của các đại biểu xô-viết và của các xô-viết đối với nhân dân lao động, làm cho người dân hiểu rằng các xô-viết đại biểu thực sự là người đại diện của dân và hoạt động của nó mang tính nhà nước nhằm đáp ứng những nhu cầu của nhân dân về mọi mặt.

II — VỊ TRÍ, THẨM QUYỀN CỦA ỦY BAN THƯỜNG TRỰC CÁC XÔ-VIẾT ĐẠI BIỂU NHÂN DÂN ĐỊA PHƯƠNG

Ủy ban thường trực của xô-viết được thành lập ở tất cả các cấp xô-viết đại biểu nhân dân từ thôn xã đến Xô-viết tối cao để xem xét sơ bộ và chuẩn bị các vấn đề có liên quan tới thẩm quyền của các xô-viết đại biểu nhân dân, cũng như việc áp dụng các nghị quyết của các xô-viết vào đời sống và kiểm tra hoạt động của các cơ quan nhà nước và các xí nghiệp.

Ủy ban thường trực xô-viết bao gồm một bộ phận các đại biểu của xô-viết. Những đại biểu này không được bầu ra qua việc bầu cử của kỳ họp xô-viết đại biểu đầu tiên. Pháp luật xô-viết nghiêm cấm việc bầu những người lãnh đạo ủy ban thừa hành hoặc những đại biểu có chân trong những cơ quan nhất định của xô-viết vào ủy ban thường trực của xô-viết. Ví dụ: không được bầu những đại biểu Xô-viết tối cao Liên Xô là thành viên của Chủ tịch đoàn Xô-viết tối cao vào ủy ban thường trực của xô-viết hoặc những người là thành viên trong Hội đồng bộ trưởng Liên Xô, của

các nước cộng hòa liên bang và cộng hòa tự trị vào ủy ban thường trực của Xô-viết tối cao, tương ứng. Pháp luật Liên Xô cũng không cho phép bầu những vị thẩm phán tòa án, ủy viên công tố, trưởng ban thanh tra nhân dân vào thành phần các ủy ban thường trực của các xô-viết đại biểu nhân dân cùng cấp. Như vậy, thành phần của các ủy ban thường trực của xô-viết đại biểu nhân dân các cấp bao gồm những đại biểu không giữ các chức vụ lãnh đạo nào. Điều này cũng dễ hiểu vì các ủy ban thường trực này kiểm tra hoạt động của các cơ quan nhà nước. Các ủy ban thường trực hình thành trên tinh thần tự nguyện của các đại biểu. Trong khi xây dựng các ủy ban thường trực, cần thiết phải chú ý tới nguyện vọng của các đại biểu muốn làm việc trong ủy ban này hay ủy ban kia. Chẳng hạn họ có thể làm việc ở hội đồng vị thành niên, ủy ban thường trực về công nghiệp, ủy ban bảo vệ pháp chế xã hội chủ nghĩa... Trong quá trình thành lập các ủy ban thường trực của xô-viết đại biểu, xô-viết đại biểu ngoài việc chú ý tới nguyện vọng của đại biểu, cần thiết phải xem xét nghề nghiệp của họ nữa. Số lượng tham gia vào các ủy ban này rất lớn. Trong Xô-viết tối cao Liên Xô, có tới 70% đại biểu tham gia vào các ủy ban thường trực. Ở các xô-viết đại biểu nhân dân địa phương, số đó chiếm tới gần 80%.

Các ủy ban thường trực xô-viết đại biểu nhân dân có các chức năng:

— Chức năng chuẩn bị: gồm hoạt động chuẩn bị tư liệu cho kỳ họp xô-viết và cho các cuộc họp của ủy ban thừa hành của xô-viết đại biểu nhân dân. Hình thức thực hiện chức năng này là chuẩn bị bản báo cáo của chủ tịch ủy ban thường trực song song với báo cáo của chủ tịch ủy ban thừa hành của xô-viết đại

biểu nhân dân, chẳng hạn báo cáo về tình hình trật tự trị an đường phố từ giác độ nhìn nhận của ủy ban này.

— Chức năng kiểm tra: ủy ban thường trực trực tiếp kiểm tra việc thi hành pháp luật, việc thi hành các quyết định do ủy ban thừa hành ban hành của các cơ quan xí nghiệp... Trong quá trình thực hiện nhiệm vụ kiểm tra, các ủy ban này có quyền đòi hỏi các xí nghiệp sản xuất báo cáo và giải thích về hoạt động của mình, đồng thời có quyền đưa ra những đề nghị nhằm hoàn thiện hoạt động của các xí nghiệp kinh tế. Họ cũng có quyền đưa ra những yêu cầu, đề nghị của mình đối với các cơ sở. Những yêu cầu, đề nghị này, các cơ quan, xí nghiệp phải xem xét và sau đó thông báo lại với ủy ban thường trực. Pháp luật xô-viết cũng quy định thời gian phải trả lời những yêu cầu, đề nghị này không được kéo dài quá 30 ngày.

Trong thành phần của các ủy ban thường trực bao gồm chủ tịch, ủy viên thư ký và một số thành viên khác. Ủy ban thừa hành của xô-viết đại biểu nhân dân có quyền đề cử những đồng chí chủ tịch, ủy viên thư ký và các thành viên của ủy ban thường trực, còn kết quả cuối cùng là do đại biểu được bầu vào ban thường trực đó quyết định.

Hình thức hoạt động của ủy ban này thể hiện thông qua việc kiểm tra, nghe ngóng thông tin và tiến hành các kỳ họp của ủy ban thường trực. Các quyết định của ủy ban này đưa ra qua việc bỏ phiếu. Nếu số đông tán thành thì quyết định được thông qua. Biên bản cuộc họp ủy ban do thư ký thực hiện. Khi ban hành quyết định của ủy ban có chữ ký của chủ tịch và ủy viên thư ký. Các cuộc họp tiến hành trong thời gian kỳ

họp xô-viết do chủ tịch và thư ký ủy ban triệu tập, còn cuộc họp giữa 2 kỳ họp của xô-viết do ủy ban thừa hành của xô-viết triệu tập. Các kỳ họp của ủy ban thường trực trong Xô-viết tối cao Liên Xô, các nước cộng hòa liên bang... do Chủ tịch đoàn Xô-viết tối cao hoặc văn phòng của Chủ tịch đoàn Xô-viết tối cao tương ứng triệu tập. Ủy ban thường trực vạch ra kế hoạch hoạt động của mình phù hợp với hoạt động của các xô-viết. Trong trường hợp cần thiết, có thể triệu họp bất thường. Các cuộc họp này thường có ở các ủy ban thường trực của Xô-viết tối cao Liên Xô và các nước cộng hòa liên bang. Ví dụ: giải quyết vấn đề phụ nữ làm việc trong lĩnh vực công nghiệp nặng, độc hại... Để giải quyết vấn đề đó, Chủ tịch đoàn Xô-viết tối cao Liên Xô hoặc của các nước cộng hòa liên bang triệu tập nhóm các đại biểu trong ủy ban thường trực tương ứng chuẩn bị. Để giải quyết triệt để vấn đề này, cần phải có sự tham gia của các ủy ban thường trực bảo vệ sức khỏe phụ nữ, bảo vệ bà mẹ, trẻ em. Mặt khác, các đại biểu phụ nữ làm việc trực tiếp trong các lĩnh vực trên cũng được mời đến tham gia chuẩn bị giải quyết vấn đề này.

Cũng có trường hợp Xô-viết tối cao Liên Xô triệu tập cuộc họp của ủy ban thường trực nhằm giải quyết vấn đề quan trọng của đất nước. Ví dụ: khi Chính phủ Liên Xô chuẩn bị ký kết với nước ngoài về một vấn đề nào đó hay chuẩn bị những hội nghị quốc tế ở Liên Xô thì trong trường hợp này cần có sự tham gia của các ủy ban thường trực về các vấn đề đó. Ở Liên Xô, trong Xô-viết tối cao có hai viện: Viện liên bang và Viện dân tộc. Trong các viện đó đều có ủy ban thường trực về

đối ngoại, trong các trường hợp trên, Xô-viết tối cao sẽ triệu tập cuộc họp bất thường của các ủy ban này. Khi gửi giấy triệu tập họp cho các đại biểu của các ủy ban này bao giờ cũng kèm theo dự thảo các bản hiệp ước chuẩn bị ký kết để cho các đại biểu có dịp nghiên cứu và suy nghĩ về những đề nghị của mình đối với vấn đề đặt ra. Trong cuộc họp, các thành viên các ủy ban này đưa ra những đề nghị của mình đối với bản hiệp ước sắp ký kết, và những cơ quan nhà nước có trách nhiệm thực hiện việc ký kết phải xem xét các đề nghị đó trước khi tiến hành hội đàm và ký kết. Đối với các vấn đề thuộc các lĩnh vực khác, các kỳ họp bất thường của ủy ban thường trực Xô-viết tối cao Liên Xô cũng được tiến hành tương tự. Đây là một hình thức hoạt động có hiệu quả của các xô-viết. Đảng cộng sản và Nhà nước xô-viết rất chú trọng tới hình thức này. Thông qua hình thức này, các đại biểu xô-viết nâng cao được tính độc lập, tự chủ trong công tác và chủ động đề xuất được rất nhiều ý kiến có giá trị, đồng thời có thể sử dụng được nhiều kinh nghiệm hoạt động phong phú của các đại biểu. Các cuộc họp như vậy cũng tạo cho mọi người khả năng biết phát biểu, khắc phục được những tính e ngại, vì cuộc họp có ít người, đại biểu sẽ quen dần khi phát biểu trước đám đông, mặt khác, trong số các đại biểu của xô-viết, trình độ của họ rất khác nhau, người có trình độ đại học, người có trình độ trung học, qua các cuộc họp của các ủy ban thường trực, những người có trình độ thấp sẽ tự bồi dưỡng dần cho mình về những kiến thức chung. Chính vì vậy người ta gọi các cuộc họp của các ủy ban thường trực là trường học của các đại biểu xô-viết.

III – QUYỀN HẠN VÀ HÌNH THỨC HOẠT ĐỘNG CỦA ỦY BAN THỪA HÀNH CỦA CÁC XÔ-VIẾT ĐỊA PHƯƠNG

Ủy ban thừa hành là cơ quan của các xô-viết. Nó trực thuộc xô-viết đại biểu nhân dân và phải báo cáo hoạt động trước xô-viết. Ủy ban thừa hành là cơ quan thẩm quyền chung, một mặt nó nằm trong hệ thống của các cơ quan xô-viết, mặt khác nó nằm trong hệ thống các cơ quan thừa hành và điều hành. Nó là cơ quan trực thuộc 2 chiều: trong chiều ngang nó trực thuộc các xô-viết đã bầu ra nó, trong chiều dọc, nó trực thuộc ủy ban thừa hành cấp trên.

Ủy ban thừa hành của xô-viết đại biểu nhân dân địa phương là khâu quan trọng nhất trong hệ thống cơ quan nhà nước ở địa phương, Đảng cộng sản và Chính phủ Liên Xô hết sức quan tâm đến vấn đề lựa chọn, phân bổ cán bộ ở khâu này của hệ thống cơ quan quản lý và cơ quan quyền lực nhà nước. Những cán bộ ủy ban thừa hành của xô-viết địa phương nằm ở mặt trận hàng đầu trong công tác quản lý nhà nước ở địa phương. Biện pháp quan trọng trong hoạt động của ủy ban thừa hành xô-viết địa phương là sự kết hợp hài hòa giữa sự lãnh đạo tập thể với cá nhân phụ trách. Người đứng đầu cơ quan này là chủ tịch ủy ban thừa hành do xô-viết địa phương bầu ra. Hình thức lãnh đạo tập thể ở đây được thể hiện thông qua các cuộc họp bàn của các thành viên của ủy ban. Thành phần của ủy ban thừa hành bao gồm chủ tịch, các phó chủ tịch và ủy viên thư ký. Chủ tịch ủy ban thừa hành là người thuộc biên chế chính thức của ủy ban, là cán bộ quản lý nhà nước. Nhiệm vụ của chủ tịch bao gồm:

1. Tổ chức hoạt động của ủy ban.

2. Lãnh đạo các cuộc họp của ủy ban.

3. Tổ chức thực hiện và tổ chức kiểm tra việc thực hiện các nghị quyết của xô-viết và của ủy ban thừa hành.

4. Quyết định việc phân bổ ngân sách của địa phương.

5. Phối hợp hoạt động của các phó chủ tịch, phân công nhiệm vụ cho các phó chủ tịch.

6. Lãnh đạo các cơ quan tham mưu giúp việc của ủy ban.

7. Là người đại diện chính thức của ủy ban và của xô-viết đại biểu nhân dân trước các cơ quan nhà nước, các xí nghiệp và trước nhân dân địa phương.

Ủy viên thư ký của ủy ban thừa hành của xô-viết địa phương là cán bộ thuộc biên chế của ủy ban có nhiệm vụ:

1. Tổ chức các hoạt động của bộ máy của ủy ban.

2. Chuẩn bị tư liệu cho các cuộc họp của ủy ban, phân phát các tài liệu đó cho các thành viên của ủy ban trước khi cuộc họp được tiến hành.

3. Lãnh đạo công tác văn phòng và chuẩn bị các báo cáo của ủy ban.

4. Ký các quyết định của ủy ban, bảo đảm công tác in ấn các quyết định này. Pháp luật Liên Xô quy định: quyết định của ủy ban thừa hành xô-viết địa phương chỉ có hiệu lực khi đã được chủ tịch và ủy viên thư ký ký. Ở cấp xã, ủy viên thư ký là cầu nối giữa ủy ban và mọi hoạt động của nhân dân địa phương. Ủy viên thư ký phải tổ chức mọi hoạt động của ban thường trực.

Ngoài 2 chức danh chủ yếu của ủy ban thừa hành xô-viết địa phương, trong ủy ban còn có các thành viên khác. Họ có thể là người nằm trong biên chế hoặc không nằm trong biên chế chính thức của ủy ban và cũng có thể là những cán bộ kiêm chức. Ở các thành

phố lớn, các phó chủ tịch nằm trong biên chế chính thức của ủy ban. Đối với ủy ban có số lượng đông, có thể 2 phó chủ tịch là biên chế chính thức của ủy ban. Ngoài ra, tùy tình hình thực tế ở địa phương mà các phó chủ tịch đều có thể nằm trong biên chế chính thức, hoặc có thể đều là các phó chủ tịch kiêm chức. Chẳng hạn như ở thành phố Mát-xcơ-va, số người sống ở đó lên tới 8 triệu, một số lượng khổng lồ các công việc hằng ngày cần giải quyết đòi hỏi số lượng cán bộ làm việc ở ủy ban thừa hành xô-viết thành phố rất đông, do đó phải có nhiều phó chủ tịch trong biên chế chính thức của ủy ban thì mới giải quyết được khối lượng công việc, còn nếu để các phó chủ tịch kiêm chức, thì họ không thể có khả năng gánh vác cùng lúc nhiều việc đến như vậy.

Chủ tịch ủy ban chịu trách nhiệm chung về mọi hoạt động của ủy ban. Mỗi phó chủ tịch chịu trách nhiệm một mảng công việc nhất định. Chẳng hạn phó chủ tịch phụ trách công nghiệp, phó chủ tịch tài mậu, phó chủ tịch nội chính... Các phó chủ tịch này chịu trách nhiệm về hoạt động của ngành mình lãnh đạo, đồng thời phải có sự phối hợp hoạt động nhịp nhàng với các ngành khác để thúc đẩy phát triển công việc ở địa phương. Các phó chủ tịch có nhiệm vụ thay thế chủ tịch khi chủ tịch đi công tác vắng. Chủ tịch ủy ban là người phối hợp, điều chỉnh hoạt động của các phó chủ tịch.

Ngoài chủ tịch và các phó chủ tịch, các thành viên khác không nằm trong biên chế của ủy ban. Các thành viên này tham gia công tác của ủy ban trong các kỳ họp ủy ban, còn thường ngày họ phải làm các công tác chuyên môn của mình. Do đó, một trong các nghĩa vụ của họ là phải tham gia các kỳ họp của ủy ban. Họ

phải tham gia triển khai thực hiện và kiểm tra sự thực hiện các quyết định của ủy ban ở các cấp dưới.

Ở Liên Xô, các địa phương thuộc quyền quản lý của ủy ban thừa hành xô-viết có số dân trên 150 vạn người thì trong ủy ban thừa hành có chủ tịch đoàn. Chủ tịch đoàn của ủy ban thừa hành được thành lập do đề nghị của ủy ban và sự chuẩn y của xô-viết cấp trên. Chủ tịch đoàn được thành lập trong ủy ban thừa hành xô-viết cấp tỉnh, thành phố. Thành phần của chủ tịch đoàn bao gồm: chủ tịch, các phó chủ tịch và ủy viên thư ký. Chủ tịch đoàn lãnh đạo hoạt động của ủy ban, phối hợp hoạt động tác nghiệp hằng ngày của các sở, ban trực thuộc ủy ban. Nhìn chung nó không phải là cơ quan đứng trên ủy ban, mà nó là cơ quan hoạt động trong ủy ban. Các quyết định của chủ tịch đoàn đưa ra đều phải báo cáo trước các kỳ họp của ủy ban.

Pháp luật Liên Xô quy định: ủy ban thừa hành xô-viết đại biểu địa phương họp ít nhất 1 lần trong 1 tháng. Thông thường các cuộc họp của ủy ban được triệu tập vào ngày thứ 2 của tuần thứ nhất hoặc thứ hai trong tháng. Cuộc họp được tiến hành theo quy định của pháp luật, bắt buộc phải có một số thành viên ít nhất là 2/3 tổng số đại biểu của ủy ban. Do đó, theo quy định của pháp luật xô-viết, trong biên bản cuộc họp nhất thiết phải ghi tên tuổi những người có mặt và những người vắng mặt tại cuộc họp. Cuộc họp ủy ban bao gồm toàn bộ thành viên của nó, đồng thời có thể có một số đại biểu không phải là thành viên của ủy ban cũng được mời họp. Đó là những đại biểu của xô-viết, chủ tịch hoặc các thành viên của ủy ban thường trực của xô-viết, các giám đốc sở, các trưởng phường, ban không nằm trong số thành viên ủy ban, các giám đốc, đại diện của các cơ quan, xí nghiệp... Việc này nhằm mục đích mở rộng sự thông tin về hoạt động

của ủy ban thừa hành, điều hành, mặt khác nhằm làm tăng số lượng người tham gia thảo luận các quyết định của ủy ban sắp được ban hành.

Các thành viên của ủy ban thừa hành xô-viết địa phương có quyền đưa vào chương trình nghị sự các vấn đề cần xem xét của cuộc họp ủy ban. Các ủy ban thường trực của xô-viết đại biểu nhân dân địa phương, các đại biểu xô-viết địa phương, các giám đốc sở, các trưởng phòng, ban của ủy ban, các ủy ban thừa hành của xô-viết đại biểu nhân dân cấp dưới cũng có quyền đưa vào chương trình nghị sự cuộc họp những vấn đề cần giải quyết. Ví dụ, khi trong một quận nảy sinh vấn đề cần thiết phải giải quyết các công việc có liên quan tới giao thông trong quận, mà giao thông của quận lại nằm trong mạng lưới giao thông thành phố, do đó ủy ban thừa hành xô-viết quận có thể đưa ý kiến đề nghị ủy ban thừa hành xô-viết thành phố đưa vấn đề này vào chương trình nghị sự của kỳ họp ủy ban thừa hành xô-viết thành phố. Tuy nhiên, những vấn đề được giải quyết trong chương trình nghị sự của ủy ban phụ thuộc vào ý kiến chung của thành phần cuộc họp. Các vấn đề được giải quyết tại đây cũng tương tự như trong các kỳ họp của các xô-viết.Các tổ chức xã hội ở địa phương cũng có quyền đưa ra các vấn đề cần thiết phải giải quyết tại các kỳ họp của ủy ban.

Việc chuẩn bị cho các cuộc họp ủy ban cũng tương tự như việc chuẩn bị cho các kỳ họp của các xô-viết đại biểu nhân dân. Trước cuộc họp phải tiến hành thu thập và kiểm tra một số tư liệu nhất định về các vấn đề cần giải quyết. Các tư liệu đó được trao cho các thành viên ủy ban nghiên cứu trước. Mặt khác, các thành viên ủy ban có trách nhiệm nghiên cứu tỷ mỉ, suy nghĩ đầy đủ về các vấn đề sẽ giải quyết trong cuộc

họp sắp tới. Ở Liên Xô, trước khi cuộc họp tiến hành, các thành viên của ủy ban được cử đi khảo sát, nghiên cứu tại chỗ các vấn đề cần giải quyết trong chương trình nghị sự sắp tới của kỳ họp. Trong cuộc họp, các thành viên ủy ban thảo luận và biểu quyết thông qua các quyết định của ủy ban. Các quyết định của ủy ban cần phải rõ ràng, cụ thể, văn viết phải mạch lạc, dễ hiểu. Thường thường, các quyết định đã có những mẫu sẵn và được phát cho các thành viên cuộc họp. Những ý kiến đề nghị sửa đổi quyết định phải được ít nhất 2/3 tổng số người tham dự cuộc họp tán thành. Nếu có ý kiến chưa thống nhất với quyết định của ủy ban, ý kiến đó sẽ được bảo lưu và người có ý kiến đó có quyền đề nghị lên cấp trên giải quyết. Nhưng trong khi chờ đợi cấp trên giải quyết, người có ý kiến không tán thành vẫn phải chấp hành nghị quyết của ủy ban (kể cả chủ tịch ủy ban, nếu ông ta rơi vào trường hợp này).

Thẩm quyền của ủy ban thừa hành xô-viết địa phương được ghi trong điều 31 của luật về thẩm quyền cơ bản của xô-viết tỉnh, quận: ủy ban thừa hành của xô-viết cùng cấp chỉ giải quyết những công việc đặc biệt còn những công việc khác thì giải quyết ở kỳ họp xô-viết đại biểu nhân dân cấp đó. Trên cơ sở quy định đó, thẩm quyền của ủy ban thừa hành xô-viết địa phương bao gồm:

1. Triệu tập và chuẩn bị cho các kỳ họp của xô-viết đại biểu.

2. Phối hợp hoạt động với ủy ban thường trực của xô-viết đại biểu.

3. Soạn thảo kế hoạch phát triển kinh tế, xã hội, chính trị dài hoặc ngắn hạn của địa phương.

4. Lập ngân sách của địa phương và lập kế hoạch chi tiêu, phân phối ngân sách.

5. Xây dựng báo cáo kỳ họp xô-viết cùng cấp và xô-viết cấp trên về kế hoạch chi tiêu tài chính, thực hiện kế hoạch phát triển các mặt ở địa phương.

6. Có trách nhiệm tổ chức thực hiện các quyết định của xô-viết, ủy ban thừa hành xô-viết cấp trên và của xô-viết cùng cấp.

7. Tổ chức giải quyết các yêu cầu của cử tri và báo cáo lại cho cử tri biết kết quả việc thực hiện đó.

XÔ-VIẾT ĐẠI BIỂU NHÂN DÂN VÀ TRÌNH TỰ BẦU CỬ ĐẠI BIỂU XÔ-VIẾT

Phó giáo sư, Phó tiến sĩ luật
CƠ-RU-DƠ-CỐP V.P.

I — CÁC XÔ-VIẾT ĐẠI BIỂU NHÂN DÂN TRONG HỆ THỐNG CÁC CƠ QUAN ĐẠI DIỆN QUYỀN LỰC NHÀ NƯỚC

Trong các hình thức dân chủ xã hội chủ nghĩa, thông qua đó nhân dân thực hiện quyền lực của mình thì xô-viết đại biểu nhân dân là hình thức quan trọng nhất. Hình thức dân chủ này đã thể hiện bản chất của mình ngay từ khi mới ra đời. Xô-viết xuất hiện ngay từ cách mạng tư sản Nga lần thứ nhất năm 1905 do sáng kiến của quần chúng. Sau thắng lợi của Cách mạng tháng Mười, các xô-viết đã trở thành cơ quan quyền lực cao nhất của nhà nước. Theo đường lối của Đảng, các xô-viết đã huy động hàng chục triệu người đi theo con đường xã hội chủ nghĩa, thu hút hàng triệu người lao động vào việc quản lý nhà nước xã hội chủ nghĩa.

Công lao to lớn nhất phát hiện ra xô-viết và phát triển nó là thuộc về V.I. Lê-nin. Khi tổng kết các kinh nghiệm cách mạng Nga, Lê-nin đã đề ra phương hướng

về sự chuyển hóa cách mạng tư sản sang cách mạng xã hội chủ nghĩa và đã đưa ra kết luận rất quan trọng về Nhà nước xô-viết — coi đó như là hình thức nhà nước chuyên chính vô sản. Xô-viết không phải là hình thức nghị viện. Nếu đưa xô-viết đến hình thức nghị viện thì sẽ là một bước lùi, mà vấn đề là phải thành lập Nhà nước xô-viết từ cơ sở đến trung ương của những người công nhân, nông dân. Lê-nin đã nêu đặc trưng cơ bản của Nhà nước xô-viết, đó là chính quyền công khai của nhân dân do nhân dân nắm giữ. Xô-viết là cơ sở thống nhất của toàn bộ bộ máy nhà nước. Xô-viết không phải chỉ thay đổi hình thức của nền dân chủ, mà cơ bản là thay đổi nội dung của nền dân chủ đó — điều này từ trước đến nay chưa hề có.

Tất cả những đặc thù mà Lê-nin chỉ ra ngày nay đang được phát triển. Hiến pháp và các văn bản pháp luật Liên Xô đã quy định và phát triển nền dân chủ ấy. Hiến pháp Liên Xô 1977 và các hiến pháp của các nước cộng hòa xô-viết rất chú ý đến hình thức tổ chức các xô-viết. Điều 89 Hiến pháp Liên Xô quy định Xô-viết tối cao Liên Xô, các Xô-viết tối cao của các nước cộng hòa và các cộng hòa tự trị, các xô-viết của các miền, khu tự trị, xô-viết của các tỉnh, xô-viết các thành phố, huyện, quận, xô-viết các thôn tạo thành một hệ thống thống nhất của cơ quan đại diện quyền lực nhà nước. Dựa trên cơ sở của liên minh công nông với trí thức, các xô-viết thể hiện quyền lợi thống nhất của các giai cấp, tầng lớp lao động.

Thứ nhất, mỗi một xô-viết là một cơ quan của sự thống nhất quyền lực nhà nước. Trong thực tế, mỗi xô-viết thực hiện quyền lực nhà nước trên lãnh thổ của mình. Xô-viết tối cao Liên Xô thực hiện quyền lực trên toàn lãnh thổ Liên Xô. Các xô-viết địa phương thực hiện quyền lực đó trên lãnh thổ địa phương. Mặt

khác, các xô-viết địa phương là một bộ phận trong hệ thống thống nhất các cơ quan đại diện quyền lực. Các xô-viết quyết định tất cả các vấn đề trong địa phương mình phù hợp với quyền lợi chung của liên bang và quyền lợi riêng của địa phương, thực hiện các quyết định của xô-viết cấp trên.

Thứ hai, các xô-viết tạo thành một hệ thống thống nhất các cơ quan đại diện quyền lực. Ở Liên Xô có khoảng 50 nghìn các xô-viết gồm Xô-viết tối cao Liên Xô, 15 Xô-viết tối cao của các nước cộng hòa, 20 Xô-viết tối cao của các cộng hòa tự trị, 6 xô-viết của các miền, 121 xô-viết các tỉnh, 8 xô-viết của tỉnh tự trị, 10 xô-viết của các vùng tự trị, 3.000 xô-viết các huyện, 2.000 xô-viết thành phố, 600 xô-viết của các quận trong thành phố, 37 nghìn xô-viết các thị trấn, hơn 40 nghìn xô-viết các thôn. Xô-viết tối cao Liên Xô lãnh đạo toàn bộ hệ thống xô-viết phức tạp này. Các đại biểu của các xô-viết gần 2 triệu người. Toàn bộ các xô-viết đó hình thành một hệ thống thống nhất. Tính chất đại diện của các xô-viết biểu hiện ở trật tự hình thành, ở thành phần, ở đặc điểm quan hệ của xô-viết với cử tri, ở hình thức và hoạt động của các xô-viết. Các xô-viết được thành lập do nhân dân bầu ra theo nguyên tắc phổ thông, trực tiếp, bình đẳng và bỏ phiếu kín. Các xô-viết hình thành theo nguyên tắc lãnh thổ. Tính chất đại diện của các xô-viết còn thể hiện ở thành phần xã hội của nó. Trong các xô-viết có đại diện tất cả các tầng lớp xã hội, các dân tộc, các lứa tuổi, nam nữ, trong đảng và ngoài đảng... Thành phần xô-viết rộng rãi thể hiện rõ tính dân chủ chân chính.

Một đặc trưng nữa là các xô-viết được bầu theo định kỳ. Đối với xô-viết các cấp có thời hạn hoạt động nhất định. Hiến pháp 1936 quy định Xô-viết tối cao các nước

cộng hòa và cộng hòa tự trị thời hạn bầu là 4 năm. Còn các xô-viết địa phương là 2 năm. Hiến pháp 1977 quy định: Xô-viết tối cao Liên Xô, các Xô-viết tối cao các nước cộng hòa và cộng hòa tự trị thời hạn bầu là 5 năm, còn các xô-viết địa phương các cấp là 2 năm rưỡi. Việc bầu các Xô-viết tối cao với thời hạn như vậy là tương ứng với các kế hoạch 5 năm. Việc quy định thời hạn như vậy là để bảo đảm hoạt động bình thường và cho nhân dân tham gia đông đảo vào công việc nhà nước.

Đặc trưng của các xô-viết còn được thể hiện trong sự thay đổi thành phần của mình. Mỗi lần bầu cử cần phải bổ sung 1/3 số đại biểu mới, nhưng trong thực tế có nơi 1/2 số đại biểu mới thay thế. Tổng số đại biểu mới được bổ sung trong tất cả các lần bầu cử có khoảng 20 triệu người.

Thứ ba, tất cả các xô-viết hoạt động theo nguyên tắc tập trung dân chủ. Nguyên tắc này bảo đảm sự lãnh đạo của các xô-viết cấp trên đối với xô-viết cấp dưới, bảo đảm tính bắt buộc của các quyết định của xô-viết cấp trên đối với xô-viết cấp dưới. Nguyên tắc tập trung dân chủ còn bảo đảm tính độc lập, sáng tạo của các xô-viết.

Hệ thống các cơ quan quyền lực bao gồm các Xô-viết tối cao và các xô-viết địa phương. Mỗi cấp xô-viết có đặc trưng riêng, các đặc trưng đó thể hiện vị trí, vai trò, chức năng, thẩm quyền và lãnh thổ hoạt động của các xô-viết. Ví dụ: Xô-viết tối cao có thẩm quyền ban hành luật, thông qua và sửa đổi hiến pháp, quy định các nguyên tắc tổ chức và hoạt động cơ bản cho các xô-viết cấp dưới cũng như giải quyết các vấn đề có ý nghĩa toàn liên bang.

II — CÁC HÌNH THỨC VÀ NGUYÊN TẮC HOẠT ĐỘNG CỦA CÁC XÔ-VIẾT

1. Các hình thức hoạt động của xô-viết.

Hình thức hoạt động cơ bản nhất của các xô-viết là kỳ họp. Hiến pháp và các luật quy định số các kỳ họp cho từng cấp xô-viết, trong các kỳ họp đó toàn thể đại biểu được tham gia giải quyết các vấn đề quan trọng nhất. Trong một kỳ họp có thể tiến hành nhiều phiên họp và các cuộc họp riêng của các ủy ban thường trực. Phải tiến hành các kỳ họp vì tính chất đại diện của các xô-viết thể hiện ở hoạt động không chuyên nghiệp của các đại biểu. Hình thức kỳ họp bảo đảm cho các đại biểu quyết định các vấn đề quan trọng, thực hiện quyền lực tối cao của mình, đồng thời vẫn thực hiện được nhiệm vụ sản xuất, công tác của chính các đại biểu.

Thẩm quyền của các xô-viết trong các kỳ họp là giải quyết các vấn đề quan trọng nhất của sự phát triển kinh tế, văn hóa, xã hội. Hiến pháp Liên Xô 1977 và các hiến pháp của các nước cộng hòa, cộng hòa tự trị quy định danh mục các thẩm quyền đặc biệt của các xô-viết. Điều đó càng đề cao thẩm quyền tối cao của các xô-viết trong phạm vi lãnh thổ nhất định. Những thẩm quyền đặc biệt của các xô-viết được thực hiện thông qua các kỳ họp. Không một cơ quan nhà nước nào có quyền can thiệp và làm thay thẩm quyền đặc biệt của các xô-viết được quy định trong hiến pháp.

Các kỳ họp là hình thức hoạt động cơ bản nhất của xô-viết được quy định cụ thể trong các quy chế kỳ họp. Quy chế quy định trình tự kỳ họp, kỳ họp theo sáng kiến nào, điều kiện tham gia của đại biểu, họp vào lúc nào, biên bản được ghi ra sao, trật tự thông qua các

nghị quyết... Quy chế kỳ họp là một văn bản pháp quy thể hiện mục đích làm thế nào ngày càng quy định một cách cụ thể phương pháp hoạt động của các xô-viết, làm hạn chế ảnh hưởng của các cơ quan thừa hành và điều hành đến hoạt động của xô-viết.

Một hình thức hoạt động khác của các xô-viết là các ủy ban thường trực. Các ủy ban thường trực là cơ quan giúp việc của các xô-viết, được thành lập từ các đại biểu. Nhiệm vụ của các ủy ban thường trực là chuẩn bị các chương trình thuộc thẩm quyền của mình, phối hợp hoạt động thực hiện các nghị quyết của xô-viết và kiểm tra hoạt động các xô-viết cấp dưới. Ở Liên Xô hiện nay có khoảng 350 nghìn các ủy ban thường trực, có 1,8 triệu đại biểu làm việc, ngoài ra còn thu hút 2,6 triệu người tham gia với tư cách nghiệp dư vì họ không phải là đại biểu xô-viết. Thành viên chính thức chỉ là đại biểu xô-viết. Trong một số nước xã hội chủ nghĩa, pháp luật có quy định ngoài thành viên chính thức của các ủy ban thường trực, thì có những thành viên không chính thức là các chuyên gia có chuyên môn phù hợp với chức năng của các ủy ban đó. Thí dụ, ở Cộng hòa dân chủ Đức, một nửa thành viên các ủy ban thường trực của quốc hội không phải là đại biểu quốc hội. Thông thường các ủy ban thường trực thành lập theo lĩnh vực hoạt động khác nhau, tạo cho các xô-viết hoạt động có hiệu quả. Các ủy ban thường trực có vai trò to lớn trong công tác kiểm tra, mà trước hết là kiểm tra hoạt động của cơ quan thừa hành.

Để thực hiện các quyết định của mình và để quản lý các công việc nhà nước, các xô-viết thành lập các ủy ban thừa hành và các cơ quan khác chịu sự kiểm tra và phải báo cáo trước xô-viết.

Việc tổ chức ủy ban thừa hành thuộc các xô-viết, khác hẳn với việc tổ chức bộ máy của các nghị viện ở

các nước tư bản. Với lý luận phân quyền tư sản thì nhà nước cần phải chia thành ba hệ thống cơ quan quyền lực: lập pháp, hành pháp và tư pháp. Còn chúng ta thì xuất phát từ quan điểm tập quyền cho nên quyền lập pháp, hành pháp và tư pháp đều tập trung trong tay xô-viết.

Ngoài ra, các xô-viết còn thành lập các cơ quan kiểm tra của mình. Các cơ quan đó thực hiện kiểm tra về mặt nhà nước và xã hội. Các cơ quan kiểm tra thực hiện kiểm tra việc thực hiện các quyết định của nhà nước, đấu tranh chống vi phạm kỷ cương nhà nước, thực hiện các phương pháp thuộc thẩm quyền để kiểm tra nhằm cải tiến hoạt động của các cơ quan của xô-viết.

Như vậy có thể nói hoạt động của các xô-viết xuất phát từ bản chất của cơ quan đại diện quyền lực. Bản chất đại diện quyền lực đó thể hiện trước hết ở các kỳ họp, ở các cơ cấu tổ chức của mình, bảo đảm hoạt động liên tục toàn bộ các hoạt động lập pháp, quản lý và kiểm tra.

Điều 93 Hiến pháp Liên Xô 1977 quy định: các xô-viết đại biểu nhân dân trực tiếp và thông qua các cơ quan do xô-viết lập ra mà lãnh đạo tất cả các ngành trong công cuộc xây dựng nhà nước, kinh tế, văn hóa, xã hội; ra các nghị quyết, bảo đảm thực hiện các nghị quyết đó và kiểm tra việc thực hiện các nghị quyết đó trong thực tế.

Quyền lực của các xô-viết thể hiện ở chỗ mọi quyền lực nhà nước được tập trung vào trong tay xô-viết trên lãnh thổ hoạt động của nó, giải quyết tất cả các vấn đề hoạt động nhà nước liên quan tới tất cả các lĩnh vực đời sống xã hội. Trong phạm vi quyền hạn và trên lãnh thổ của mình, các xô-viết nắm quyền tối cao. Các

xô-viết thực hiện quyền tối cao của mình trực tiếp hoặc thông qua các cơ quan do xô-viết lập ra. Vì các xô-viết chỉ hoạt động trong các kỳ họp, không thể giải quyết tất cả mọi vấn đề thuộc thẩm quyền một cách trực tiếp, cho nên các hoạt động tác nghiệp, xô-viết phải thông qua các cơ quan thường trực. Trước hết xô-viết trao một số thẩm quyền của mình cho các ủy ban thừa hành và điều hành. Thông qua ủy ban thừa hành, xô-viết thực hiện lãnh đạo tất cả các hoạt động trên lãnh thổ của mình. Hiến pháp Liên Xô quy định xô-viết là một cơ quan hành động, nghĩa là không chỉ thông qua nghị quyết mà còn thực hiện và kiểm tra việc thực hiện các quyết định trong thực tế đời sống.

Thẩm quyền của xô-viết có những đặc điểm sau:

Thứ nhất, các xô-viết tập trung vào mình toàn bộ quyền lãnh đạo sự phát triển kinh tế, văn hóa, xã hội trên lãnh thổ nhất định.

Thứ hai, xô-viết có những thẩm quyền đặc biệt.

Thứ ba, các ủy ban thừa hành thực hiện hầu hết các thẩm quyền của xô-viết trừ các thẩm quyền đặc biệt mà hiến pháp quy định riêng cho xô-viết.

Thứ tư, xô-viết có quyền lựa chọn tất cả các vấn đề để xem xét và quyết định trong các kỳ họp.

Thứ năm, xô-viết thực hiện kiểm tra đối với các ủy ban thừa hành do xô-viết lập ra.

Thứ sáu, xô-viết không chỉ có thẩm quyền ban hành các văn bản pháp quy mà còn có quyền kiểm tra việc thực hiện các văn bản đó.

2. Các nguyên tắc cơ bản về hoạt động của xô-viết

Bản chất của các xô-viết còn đòi hỏi thực hiện các nguyên tắc mà các xô-viết dùng làm căn cứ cho hoạt động. Xô-viết không chỉ giải quyết các công việc mà

còn thể hiện ý chí của cử tri, tính đến đề nghị của cử tri, thậm chí cả thủ tục ban hành nghị quyết.

Các nguyên tắc hoạt động của xô-viết được quy định trong hiến pháp có ý nghĩa rất quan trọng để thực hiện các nhiệm vụ trên. Điều 94 Hiến pháp 1977 quy định các nguyên tắc hoạt động của các xô-viết: hoạt động của các xô-viết dựa trên cơ sở các cơ quan thừa hành và điều hành cũng như các cơ quan khác do xô-viết lập ra theo nguyên tắc tập thể, nguyên tắc công khai; báo cáo định kỳ trước xô-viết của tất cả các cơ quan do xô-viết bầu ra; thu hút sự tham gia rộng rãi của quần chúng vào công việc của xô-viết; các xô-viết và các cơ quan do xô-viết lập ra phải báo cáo định kỳ đối với cử tri. Điều này được xem như một đòi hỏi nghiêm ngặt đối với hoạt động của các xô-viết. Việc đáp ứng đòi hỏi sẽ làm cho hoạt động của xô-viết có hiệu quả và thể hiện được ý chí của nhân dân xô-viết.

Thực hiện những nguyên tắc sau đây sẽ bảo đảm được quyền lợi của nhân dân.

— Thứ nhất, xem xét và giải quyết các công việc một cách thực sự dân chủ. Nguyên tắc đó huy động sự tham gia của tất cả các đại biểu, tạo điều kiện cho các đại biểu nghiên cứu trước các vấn đề sẽ đưa ra ở các kỳ họp, thông qua đại biểu thể hiện được ý chí của nhân dân. Toàn bộ thủ tục hoạt động xô-viết cho phép giải quyết các vấn đề một cách tập thể, công khai và toàn diện. Việc bảo đảm nguyên tắc tập thể và sự tham gia rộng rãi của quần chúng vào công việc của xô-viết làm cho tính tích cực chính trị của nhân dân tăng lên không ngừng, bảo đảm việc thảo luận và thu thập những đề nghị của nhân dân, nâng cao vai trò của các tập thể lao động.

— Thứ hai, hoạt động xô-viết theo nguyên tắc công khai. Tính chất này bắt nguồn từ bản chất của các xô-

viết. Xô-viết được hình thành trực tiếp từ nhân dân lao động. Lê-nin đã nói: xô-viết là chính quyền công khai của quần chúng, làm việc công khai trước quần chúng, làm tất cả vì quần chúng, gần gũi quần chúng, xuất phát từ nguyện vọng của quần chúng, có quan hệ trực tiếp với quần chúng, thể hiện ý chí của quần chúng. Có thể nói nguyên tắc công khai là nguyên tắc xuyên suốt mọi hoạt động của các xô-viết. Các kỳ họp được tiến hành công khai, đại diện các tập thể lao động, báo chí được tham gia. Các kỳ họp được công bố rộng rãi bằng các phương tiện thông tin báo chí.

— Thứ ba, các cơ quan do xô-viết thành lập phải báo cáo định kỳ hoạt động của mình trước các xô-viết. Hiến pháp 1977 không những quy định các ủy ban thừa hành phải báo cáo trước xô-viết, mà còn quy định ở nhiều văn bản những chi tiết cụ thể. Điều 130 hiến pháp quy định Hội đồng bộ trưởng phải báo cáo định kỳ trước kỳ họp của Xô-viết tối cao Liên Xô. Điều 149 hiến pháp quy định: các ủy ban thừa hành và điều hành phải báo cáo ít nhất mỗi năm 1 lần trước các xô-viết, cũng như phải báo cáo trước các cuộc họp của các cử tri. Nguyên tắc báo cáo định kỳ này bảo đảm tính chất quyền lực tối cao của xô-viết trong việc lãnh đạo toàn bộ công việc trên lãnh thổ đó. Khi xem xét báo cáo định kỳ thì các xô-viết có thể kiểm tra ngay được việc thực hiện quyết định của các ủy ban đó, cũng như việc thực hiện pháp luật nói chung. Mặt khác các ủy ban thừa hành và điều hành phải báo cáo trước cử tri, báo cáo trước tập thể lao động. Nếu như loại trừ được tính chất hình thức của báo cáo thì sẽ hoàn thiện được việc kiểm tra hoạt động của các xô-viết đối với ủy ban thừa hành và điều hành.

— Thứ tư, thu hút rộng rãi quần chúng tham gia công việc của xô-viết. Sự tham gia của quần chúng là

cơ sở cần thiết để các xô-viết hoạt động có hiệu quả, thể hiện uy tín của xô-viết, là yếu tố quan trọng để thực hiện các quyết định. Dựa vào quần chúng, các xô-viết có thể dự thảo các nghị quyết cũng như thực hiện và kiểm tra thực hiện các nghị quyết. Một hình thức quan trọng là thảo luận trước các vấn đề mà các xô-viết sẽ đưa thành nghị quyết cũng như sự phối hợp hoạt động của xô-viết với các tập thể lao động và tổ chức xã hội. Ngoài ra, đông đảo quần chúng còn tham gia các ủy ban thường trực, các nhóm đại biểu và ủy ban thừa hành. Có tới 30 triệu người tham gia các hoạt động này.

Thứ năm, các xô-viết và các cơ quan do xô-viết lập ra phải báo cáo định kỳ trước cử tri. Các hình thức báo cáo khác nhau. Có thể thông báo qua báo chí, phát thanh hoặc đại biểu trực tiếp báo cáo trước cử tri, việc thông báo công khai là một nhân tố quan trọng mà Đảng cộng sản Liên Xô rất quan tâm. Ngày nay các xô-viết không chỉ báo cáo việc thực hiện chức năng mà phải báo cáo các vấn đề đang đặt ra trước nhân dân, làm thế nào để tránh hình thức khi thông báo; đôi khi nhân dân không được thông báo những vấn đề quan trọng.

III — ĐIỀU CHỈNH PHÁP LUẬT TRẬT TỰ BẦU CÁC XÔ-VIẾT

Các trật tự hình thành các cơ quan nhà nước không giống nhau do vai trò, vị trí, nhiệm vụ khác nhau. Căn cứ vào hiến pháp thì một số cơ quan thành lập do bầu cử, một số khác do chỉ định. Trình tự bầu cử đối với

các cơ quan cũng khác nhau. Điều đó phụ thuộc vào vị trí pháp lý của các cơ quan đó và liên quan đến tính dân chủ.

Việc hình thành cơ quan xô-viết, với tư cách cơ quan đại diện quyền lực phải tiến hành bằng bầu cử. Tất nhiên có nhiều cơ quan tiến hành bằng bầu cử như tòa án chẳng hạn, còn một loạt cơ quan khác do xô-viết lập ra, hoặc do các cơ quan thuộc xô-viết lập ra. Như vậy trật tự thành lập các cơ quan nhà nước phải nhằm thể hiện ý chí của nhân dân. Tất nhiên vai trò đặc biệt thuộc về xô-viết. Việc lập ra các xô-viết có ý nghĩa quan trọng để bảo đảm dân chủ thực sự, biểu hiện được ý chí nhân dân. Vì vậy tiến hành bầu cử xô-viết theo trật tự chung có ý nghĩa chính trị rất lớn. Bầu cử là một chế định quan trọng của nền dân chủ xã hội chủ nghĩa.

Quá trình bầu cử có một ý nghĩa to lớn, thể hiện sự tham gia trực tiếp của nhân dân vào công việc nhà nước. Bằng cách bầu cử, các xô-viết được thành lập là cơ sở của toàn bộ bộ máy nhà nước. Bầu cử là hình thức tạo ra tính quyền lực tối cao của nhân dân, với tư cách là người đại diện cho quyền lực nhân dân, đồng thời thể hiện ý chí thống nhất của toàn thể nhân dân Liên Xô, nhằm tập hợp toàn dân vào một cơ quan quyền lực thống nhất. Về ý nghĩa này Mác đã nhận định bầu cử là hoạt động chính trị, nhờ đó công dân của nhà nước lập lên ủy ban chính trị của mình.

Nghiên cứu hệ thống bầu cử của Liên Xô ta thấy bầu cử biểu hiện ý chí toàn dân, thu hút nhân dân tham gia cơ quan quyền lực, là đặc trưng của hệ thống bầu cử ở Liên Xô. Các quan hệ trong bầu cử cũng như những nguyên tắc cơ bản được quy định cụ thể trong hiến pháp, các văn bản pháp quy và các hiến pháp của các nước cộng hòa và cộng hòa tự trị. Điều đó

không chỉ là tầm quan trọng của bầu cử, của quan hệ bầu cử, mà còn là một chế định quan trọng của nền dân chủ xã hội chủ nghĩa.

Căn cứ vào điều 101 Hiến pháp 1977, trình tự tiến hành bầu cử được quy định bằng các luật của các nước cộng hòa và cộng hòa tự trị. Ban hành luật bầu cử thuộc thẩm quyền các cơ quan tối cao nhà nước. Đó là luật bầu cử Xô-viết tối cao Liên Xô và các luật của các nước cộng hòa năm 1978. Ngoài ra các nước cộng hòa còn ban hành các luật bầu cử xô-viết địa phương. Những luật bầu cử xô-viết cũng được ban hành ở các cộng hòa tự trị. Trong các luật này, ngoài trình tự bầu cử còn quy định các mối quan hệ của các xô-viết với cử tri trong quan hệ đề cử, nghĩa vụ đại biểu với cử tri. Ở các nước tư bản thì đại biểu không có nghĩa vụ gì với cử tri. Hiến pháp Tây Đức, Áo quy định các đại biểu không chịu bất cứ một ủy thác nào của cử tri. Như vậy ta thấy được 2 quan điểm về quan hệ khác nhau giữa đại biểu và cử tri. Theo quan điểm tư sản, các nghị viện không có quan hệ gì với cử tri mà chỉ biểu thị quyền lực tối cao của nhà nước, họ đại diện cho lợi ích nhà nước chứ không cho một khu vực bầu cử nào cả. Theo quan điểm xã hội chủ nghĩa thì các đại biểu phải có nghĩa vụ với cử tri đã bầu ra họ, cử tri đưa ra những yêu cầu đối với các đại biểu.

Nhìn chung, các quy phạm pháp luật quy định trật tự bầu cử đối với các cơ quan quyền lực tối cao, còn các địa phương thì theo trật tự bầu cơ quan quyền lực tối cao. Chẳng hạn ủy ban thừa hành và điều hành cấp trên ra quyết định bầu cử xô-viết cấp dưới và quyết định thành lập hội đồng bầu cử.

Một trong những điều cần phải chú ý là pháp luật quy định cả trách nhiệm hình sự đối với những người vi phạm trật tự bầu cử.

Việc điều chỉnh pháp luật đối với quá trình bầu cử có những đặc điểm như sau:

Thứ nhất, những quy chế về bầu cử không chỉ quy định cho một cuộc bầu cử mà điều chỉnh tất cả các cuộc bầu cử.

Thứ hai, quy chế đó quy định nguyên tắc của bầu cử phù hợp với Hiến pháp Liên Xô, hiến pháp các nước cộng hòa và cộng hòa tự trị về luật bầu cử.

Thứ ba, việc điều chỉnh pháp luật đối với bầu cử thuộc quyền các cơ quan nhà nước thực hiện bầu cử.

Thứ tư, tập trung quyền quyết định có liên quan đến bầu cử vào tay các cơ quan quyền lực nhà nước tối cao.

Thứ năm, việc điều chỉnh pháp luật không chỉ liên quan đến quá trình bầu cử mà liên quan tới các quan hệ của đại biểu với cử tri.

Thứ sáu, có các biện pháp đặc biệt để bảo vệ các quan hệ trong bầu cử và để chống lại các vi phạm bầu cử.

Việc bầu ra các cơ quan đại diện có thể phổ thông đầu phiếu, có thể có hạn chế, có thể bầu cử trực tiếp hoặc gián tiếp, có thể bình đẳng hoặc không bình đẳng, có thể bỏ phiếu kín hoặc công khai, có thể có quan hệ khác nhau giữa đại biểu và cử tri, có thể khác nhau trong việc đề cử những người sẽ được bầu. Tất cả những vấn đề đó thể hiện trong lịch sử bầu cử ở Liên Xô cũng như ở các nước xã hội chủ nghĩa khác. Trật tự bầu các cơ quan đại diện bao gồm những nguyên tắc huy động nhân dân tham gia bầu cử, cách tổ chức bầu cử cũng như quan hệ giữa đại biểu và cử tri. Tất cả những cái đó gọi là hệ thống bầu cử. Còn những quy phạm pháp luật điều chỉnh các quan hệ trong quá trình bầu cử cơ quan đại diện quyền lực gọi là luật lệ bầu cử.

Luật lệ bầu cử còn có một ý nghĩa đặc trưng cho quyền chủ thể của công dân được bầu cử và ứng cử. Do đó có 2 khái niệm: quyền chủ động tức là quyền được ứng cử và quyền thụ động tức là quyền được bầu. Các quy phạm pháp luật này quy định trình tự bầu cơ quan đại diện quyền lực, các nguyên tắc cơ bản nhất về tổ chức bộ máy nhà nước, vị trí pháp lý của công dân Liên Xô trong việc thực hiện quyền bầu cử, nó bảo đảm quyền chủ thể của công dân Liên Xô, hình thành các cơ quan nhà nước... Có thể nói quyền bầu cử thể hiện quyền lực của mỗi công dân Liên Xô, thể hiện hình thức của quyền lực đó.

Hệ thống bầu cử là nhân tố quan trọng của việc xây dựng nhà nước, quy định tính giai cấp của nhà nước, phản ánh cơ cấu chính trị, xã hội, biểu thị bản chất giai cấp của xã hội, đồng thời cũng là phương tiện thực hiện các công việc xã hội. Trong các nước tư bản, hệ thống bầu cử chỉ phục vụ cho việc thực hiện quyền lực tối đa của giai cấp tư sản. Mác đã chỉ ra rằng giai cấp tư sản đã chuyển ý chí của toàn dân trong bầu cử thành ý chí riêng của chúng. Vì thế những quy định dân chủ trong hiến pháp tư sản về bầu cử được ghi một cách hình thức đã trở thành con số không. Ngoài ra, bọn tư sản còn dùng sức ép tâm lý và vật chất với cử tri. Chỉ có chủ nghĩa xã hội mới bảo đảm được thực sự dân chủ trong bầu cử, mới có thể thực hiện được ý chí của nhân dân. Ở Liên Xô hệ thống bầu cử được xây dựng trên nguyên tắc dân chủ thực sự, bảo đảm thực hiện trong thực tế quyền lực của nhân dân. Những nguyên tắc đó là:

a) Nguyên tắc bầu cử phổ thông.

Nội dung của tính phổ thông được quy định trong Hiến pháp Liên Xô và các hiến pháp của các nước cộng hòa và cộng hòa tự trị cũng như các luật về bầu

cử. Mọi công dân Liên Xô từ 18 tuổi trở lên có quyền bầu cử và ứng cử, trừ những người bị pháp luật không cho phép. Tuổi được bầu vào Xô-viết tối cao là 21. Luật pháp cấm mọi hành vi hạn chế quyền bầu cử của công dân trong bầu cử. Chỉ có sự phân biệt về lứa tuổi và hạn chế những người không đủ tư cách bầu cử như luật đã định. Hiến pháp Liên Xô quy định về lứa tuổi bầu cử là để cho thanh niên khi bắt đầu tham gia công việc nhà nước có đủ trình độ học vấn và ý thức chính trị. Trong quá trình xây dựng hiến pháp đã có nhiều ý kiến về lứa tuổi bầu cử. Có nhiều ý kiến của nhân dân đề nghị để được bầu vào Xô-viết tối cao Liên Xô tuổi phải trên 30 hoặc thậm chí trên 40... như thế mới đủ tư cách và kinh nghiệm. Nhưng cuối cùng vẫn quy định tuổi đó là 21. Như vậy Hiến pháp 1977 đã giảm độ tuổi được bầu vào Xô-viết tối cao Liên Xô đi 2 tuổi so với Hiến pháp 1936.

Cần nói thêm rằng Hiến pháp năm 1918 quy định tuổi được đi bầu có thấp hơn. Hiến pháp đó quy định lứa tuổi chung là 18, nhưng có cho phép tính đến đặc điểm địa phương để hạ thấp tuổi được đi bầu trên cơ sở có công tham gia chiến đấu. Cho nên có trường hợp 15, 16 tuổi cũng được đi bầu. Mặt khác Hiến pháp 1918 có quy định hạn chế một số vấn đề trong bầu cử, vì lúc đó cuộc đấu tranh giai cấp căng thẳng, kẻ thù ra sức phá hoại chính quyền cách mạng, nên Hiến pháp 1918 quy định nhiều người không có quyền bầu cử. Ví dụ: cấm những người tham gia bóc lột, buôn bán cá thể, thầy tu... Ngoài ra còn có quy định những nhóm người không được bầu cử như những người làm việc trong bộ máy Sa hoàng, những người trong cơ quan cảnh sát, thành viên gia đình Sa hoàng, những người đang có án hình sự... Sau thắng lợi của giai đoạn đầu cách mạng, những điều kiện kinh tế xã hội cho phép

xóa bỏ sự hạn chế đó và quy định quyền bầu cử cho toàn dân. Đến Hiến pháp 1936 chỉ có những người theo quyết định của tòa án không cho phép bầu cử thì mới không có quyền bầu cử. Đến nay ở Liên Xô chỉ còn hạn chế quyền bầu cử đối với những người mất trí (bệnh thần kinh). Hiến pháp và luật bầu cử không ghi những người đang bị giam giữ, cải tạo không có quyền bầu cử, tuy trong thực tế họ không có quyền bầu cử. Nhưng sau khi hết hạn giam giữ và cải tạo thì những người đó đương nhiên được khôi phục quyền bầu cử. Hiến pháp các nước xã hội chủ nghĩa khác cũng quy định một số hạn chế về quyền bầu cử. Điều 57 Hiến pháp Việt Nam quy định «Công dân không phân biệt dân tộc, nam, nữ, thành phần xã hội, tín ngưỡng tôn giáo, trình độ văn hóa, nghề nghiệp từ 18 tuổi trở lên đều có quyền bầu cử và từ 21 tuổi trở lên đều có thể được bầu vào quốc hội và hội đồng nhân dân các cấp, trừ những người mất trí và những người bị pháp luật hoặc tòa án nhân dân tước các quyền đó». Như vậy, ở Việt Nam vẫn giữ lại sự hạn chế của tòa án đối với quyền bầu cử. Tháng 1-1984 luật bầu cử được ban hành trong đó quy định hạn chế quyền bầu cử không được quyền bầu cử và tham gia đề cử đối với những người bị kết án hình sự, những người đang bị tù, bị quản chế sau khi ra tù, những người đang bị giam giữ, cải tạo. Những hạn chế đó là rất cần thiết.

Để đạt được kết quả tốt phải bảo đảm trình tự bầu cử. Trước hết là lập danh sách cử tri. Tất cả mọi người có quyền bầu cử phải được ghi vào danh sách trước khi bầu cử. Danh sách đó được công bố trước 20 ngày để cử tri xem xét và có ý kiến khiếu nại khi thấy có điều chưa đúng. Khiếu nại đó phải được ủy ban thừa hành xem xét trong 2 ngày. Trong trường hợp cử tri không đồng ý với cách giải quyết của ủy ban

thừa hành thì cử tri có quyền khiếu nại đến tòa án và tòa án phải giải quyết trong vòng 3 ngày. Trường hợp những người không có quyền bầu cử, không được ghi vào danh sách cử tri phải có căn cứ xác nhận của cơ quan y tế đối với người mất trí và có quyết định của tòa án đối với người can phạm và bị cải tạo.

Việc bầu cử nhất thiết phải tiến hành trong ngày nghỉ, từ 6 giờ sáng đến 6 giờ chiều. Tất cả chi phí bầu cử do nhà nước đài thọ.

Để bảo đảm tính phổ thông, ngoài những vị trí bỏ phiếu cố định, có nhiều hòm phiếu lưu động được tiến hành tổ chức trên tàu, máy bay, vùng cực bắc.

b) Nguyên tắc bầu cử bình đẳng

Điều 97 Hiến pháp 1977 quy định mỗi cử tri có 1 phiếu bầu. Theo luật bầu cử thì mỗi người chỉ được ghi vào một danh sách cử tri. Ngoài ra quyền bình đẳng thể hiện ở chỗ các phiếu bầu có giá trị như nhau. Cần lưu ý một đặc điểm của hệ thống bầu cử Liên Xô là bầu cử xô-viết dân tộc có quy chế không phân biệt số lượng dân cư, mà chỉ bảo đảm đại diện của các dân tộc. Nước cộng hòa có 32 đại biểu trong xô-viết dân tộc. Vì thế mỗi khu vực bầu cử ở Cộng hòa liên bang Nga số dân sẽ nhiều hơn ở Cộng hòa Lát-vi. Nhìn về hình thức, ta thấy có sự không bình đẳng trong cách bầu cử này. Nhưng vì tính dân tộc và bình đẳng dân tộc nên phải có cách bầu này. Điều đó rất quan trọng đối với nhà nước có nhiều dân tộc như Liên Xô.

Cũng phải nói thời kỳ đầu cách mạng ở Liên Xô cũng có sự hạn chế bình đẳng trong bầu cử. Hiến pháp 1918 quy định ưu tiên quyền bầu cử cho giai cấp công nhân. Xô-viết thành phố được quy định có 1 đại biểu trên 25 nghìn cử tri, nông thôn có 1 đại biểu trên 125 nghìn cử tri. Như vậy giai cấp công nhân tham gia

nhiều hơn trong các cơ quan quyền lực nhà nước. Lúc đó Lê-nin đã giải thích rằng vì tính tổ chức của giai cấp công nhân cao hơn hẳn giai cấp nông dân và giai cấp công nhân cần phải giữ vai trò nòng cốt trong bộ máy nhà nước. Dần dần trong quá trình xây dựng chủ nghĩa xã hội thì các hạn chế đó sẽ mất dần. Những hạn chế về quyền bầu cử cũng chỉ là tạm thời. Hiến pháp 1936 bãi bỏ hạn chế quyền bình đẳng trong bầu cử.

c) *Nguyên tắc bầu cử trực tiếp*

Điều 98 Hiến pháp 1977 quy định đại biểu các cấp xô-viết do cử tri bầu trực tiếp. Trong thời kỳ quá độ từ chủ nghĩa tư bản lên chủ nghĩa xã hội ở Liên Xô, các xô-viết thành phố và nông thôn được bầu trực tiếp, còn các xô-viết tỉnh, huyện, vùng bầu gián tiếp, nghĩa là bầu theo nhiều nấc. Đại biểu của các xô-viết này do hội nghị của các xô-viết cấp dưới bầu ra. Đó là do tình trạng đấu tranh giai cấp gay gắt. Lúc bấy giờ Lê-nin cho rằng việc bầu cử nhiều nấc như thế dễ dàng hơn, đỡ tốn kém hơn, phù hợp với điều kiện lịch sử cần phải nhanh chóng lập ra bộ máy nhà nước từ trung ương đến địa phương.

Do điều kiện lịch sử thay đổi nên Hiến pháp 1936 quy định các cấp xô-viết được bầu cử trực tiếp. Hiến pháp 1977 vẫn duy trì nguyên tắc này.

Xin lưu ý nhiều tác phẩm khoa học có ý kiến đề nghị nên bầu cử nhiều nấc đối với một số xô-viết. Nhiều ý kiến cho rằng cần phải điều chỉnh lại hệ thống bầu cử. Thực tiễn ở nhiều nước xã hội chủ nghĩa cho thấy có nguyên tắc bầu theo nhiều cấp. Ví dụ ở Cu-ba, ở Hung-ga-ri cũng đã tiến hành bầu cử nhiều nấc. Chúng ta xem xét kinh nghiệm bầu cử trực tiếp và bầu cử nhiều nấc của Hung-ga-ri: các xô-viết địa phương chỉ

bầu trực tiếp cơ quan nhà nước tối cao, còn xô-viết tỉnh bầu theo nhiều nấc. Đại biểu các xô-viết xã, thành phố bầu ra đại biểu xô-viết tỉnh. Cách bầu cử này dựa vào 2 căn cứ : một là việc bầu cử đỡ tốn kém hơn, hai là xô-viết tỉnh không thể hiện ý chí và nguyện vọng của một khu vực bầu cử mà thể hiện quyền lợi một đơn vị lãnh thổ hành chính nhất định. Khi các cử tri một thành phố bầu đại biểu vào xô-viết tỉnh, thì đại biểu này thể hiện quyền lợi cho thành phố đó. Tất nhiên việc bầu cử nhiều nấc vẫn còn những vấn đề cần quan tâm.

d) Nguyên tắc bỏ phiếu kín

Nguyên tắc bỏ phiếu kín có nghĩa là cấm sự theo dõi và ngăn cản ý chí cử tri. Ở Liên Xô lúc đầu cuộc đấu tranh giai cấp gay gắt, trình độ nhân dân còn thấp nên đã thực hiện bỏ phiếu công khai. Từ Hiến pháp 1936 mới tiến hành bỏ phiếu kín.

Một công việc quan trọng trong bầu cử là đề cử các đại biểu. Quyền đề cử thuộc vào Đảng cộng sản Liên Xô, các tổ chức xã hội, công đoàn, các tập thể lao động và đơn vị quân đội. Đó là quyền của các nước cộng hòa, cộng hòa tự trị, các tỉnh, vùng. Khi bầu xô-viết dân tộc của Xô-viết tối cao, việc đề cử được tiến hành ở các cuộc họp của các tập thể lao động. Đối với việc bầu xô-viết liên bang của Xô-viết tối cao Liên Xô thì việc đề cử được tiến hành ở các cuộc họp của khu vực bầu cử. Các cuộc họp đó ra nghị quyết về người được đề cử. Theo luật pháp Liên Xô thì mỗi khu vực bầu cử được đề cử 1 người. Người được đề cử đó phải được ủng hộ của tất cả các cơ quan và tổ chức trong khu vực đó. Điều này biểu hiện sự thống nhất tinh thần và ý chí của nhân dân xô-viết. Nếu đưa ra nhiều người được đề cử thì trong khu vực bầu cử phải có sự

bàn bạc thảo luận để đi đến nhất trí cho 1 người được đề cử. Tuy vậy vấn đề này còn phải hoàn thiện thêm trên cơ sở tính đến cả kinh nghiệm của các nước xã hội chủ nghĩa.

Trong việc hoàn thiện hệ thống bầu cử thì nhiều nước xã hội chủ nghĩa có những kinh nghiệm phong phú. Thí dụ như Hung-ga-ri thực hiện đề 1 — 2 ứng cử viên trong một khu vực bầu cử. Tất nhiên, cơ sở đề cử thống nhất dưới sự lãnh đạo của đảng. Vì vậy, không có mâu thuẫn đối kháng trong việc đề cử và cũng không phải lệ thuộc quá vào cơ cấu theo lãnh thổ và phải quan tâm nhiều đến phẩm chất, năng lực của chính người được đề cử. Đôi khi cử tri hay chú ý đến hình thức bên ngoài của người được đề cử. Vì vậy, ở Hung-ga-ri đã chú ý nhiều đến vấn đề này. Trong một khu vực bầu cử nếu đã có một ứng cử viên nữ thì họ cố gắng đưa những ứng cử viên khác cũng là nữ, các ứng cử viên cùng một lứa tuổi, đối với nam thì đôi khi người ta còn chọn những người cùng lứa tuổi, cùng mang kính, cùng có râu. Đối với các ứng cử viên có số phiếu thấp, không trở thành đại biểu thì họ có nhiều phương pháp sử dụng khác nhau. Nếu người không trúng cử thì vẫn ở vị trí cũ. Còn ở Cộng hòa dân chủ Đức những người có số phiếu ngang nhau thì chọn người theo thứ tự ghi trong phiếu, những người tiếp theo là đại biểu dự bị. Các đại biểu dự bị cũng có quyền và nghĩa vụ của mình như tham gia các kỳ họp, vào ủy ban thường trực và thay thế khi đại biểu chính thức không đảm nhiệm được nhiệm vụ nữa. Đây là một vấn đề hợp lý, không cần phải bầu bổ sung.

Bầu cử ở Liên Xô tiến hành theo nguyên tắc lãnh thổ. Bầu cử theo các khu vực bầu cử. Lãnh thổ được chia thành các khu vực bầu cử với số dân như nhau. Vì vậy, khu vực bầu cử có thể thay đổi nếu dân số

thay đổi. Cùng với nguyên tắc theo lãnh thổ này, ở Liên Xô còn thực hiện nguyên tắc theo đơn vị sản xuất. Có thể các xí nghiệp, cơ quan, nhà máy là một đơn vị bầu cử. Nếu số người quá ít thì kết hợp một số xí nghiệp lại thành một đơn vị bầu cử. Trước năm 1936 bầu cử ở Liên Xô tiến hành theo nguyên tắc lãnh thổ và sản xuất. Chẳng hạn, xô-viết thành phố theo nguyên tắc sản xuất, đại biểu ở nhà máy bầu theo nhà máy, xí nghiệp, các đại biểu là dân thường thì bầu theo lãnh thổ. Bầu theo lãnh thổ còn được áp dụng ở nông thôn. Hiến pháp 1936 quy định lại bầu cử theo lãnh thổ và Hiến pháp 1977 vẫn duy trì nguyên tắc này.

Tiến hành bầu cử theo các khu vực bầu cử. Căn cứ vào số lượng đại biểu để chia thành các khu vực bầu cử. Mỗi một khu vực bầu cử được bầu một đại biểu. Thí dụ bầu cử Xô-viết tối cao Liên Xô năm vừa rồi thì chia thành 1.500 khu vực bầu cử.

Trong việc đề cử thường xảy ra những trường hợp cử tri ít biết đến những người được đề cử, vì họ không cùng làm việc với người được đề cử đó. Vì vậy, thường xảy ra tình trạng không có sự quan tâm đến việc bầu cử và dễ dẫn đến chủ nghĩa hình thức. Để loại trừ mâu thuẫn này ở các nước xã hội chủ nghĩa có nhiều phương pháp khác nhau.

QUY CHẾ PHÁP LÝ VỀ ĐẠI BIỂU XÔ-VIẾT NHÂN DÂN

Phó giáo sư, Phó tiến sĩ luật
DI-LIN-XKI S.E.

I — KHÁI NIỆM VỀ QUY CHẾ PHÁP LÝ CỦA ĐẠI BIỂU XÔ-VIẾT NHÂN DÂN

Quy chế là một khái niệm pháp lý được sử dụng trong pháp luật của nhà nước để xác định vị trí pháp lý của các bên tham gia vào quan hệ xã hội. Ta có thể định nghĩa về quy chế pháp lý của đại biểu xô-viết nhân dân như sau : quy chế pháp lý của đại biểu xô-viết nhân dân là tổng thể các quy phạm pháp luật quy định vị trí của đại biểu xô-viết nhân dân trong xã hội và trong nhà nước, quy định các quyền và nghĩa vụ của đại biểu.

Hơn 60 năm trong lịch sử phát triển của Nhà nước xô-viết, quy chế này đã trải qua 4 giai đoạn khác nhau.

— Giai đoạn thứ nhất là thời kỳ các quy phạm pháp luật quy định về q yền và nghĩa vụ của các đại biểu xô-viết nhân dân nằm rải rác trong các điều khác nhau của các văn bản pháp luật. Trong điều kiện như vậy

rất khó sử dụng các quy phạm pháp luật này, vì chúng nằm rải rác trong các văn bản cách nhau hàng 20 — 30 năm.

— Giai đoạn thứ hai là lúc các quy phạm này đã được hệ thống hóa trong một văn bản như trong luật về xô-viết địa phương có một chương nói về đại biểu xô-viết, luật về xô-viết của các nước cộng hòa liên bang và cộng hòa tự trị cũng có những chương nói về đại biểu xô-viết của các cấp đó.

— Giai đoạn thứ ba là thời kỳ các quy phạm về vị trí pháp lý của đại biểu xô-viết được tập trung vào một văn bản dưới hình thức luật. Có thể nói luật về các đại biểu xô-viết này lần đầu tiên được đưa ra ở Liên Xô. Các nước xã hội chủ nghĩa khác cũng như các nước tư bản tới thời điểm đó chưa có một luật nào như vậy.

— Giai đoạn thứ tư là giai đoạn có liên quan tới việc ban hành Hiến pháp 1977 của Liên Xô. Lần đầu tiên trong Hiến pháp Liên Xô có một chương nói về quy chế pháp lý của đại biểu xô-viết nhân dân. Đó là chương 14 — Đại biểu xô-viết nhân dân.

Trong 4 giai đoạn phát triển của quy chế pháp lý của đại biểu xô-viết nhân dân thì mốc quan trọng nhất là khi đưa ra luật về xô-viết. Có thể nói luật này là tổng kết kinh nghiệm của quá trình xây dựng Nhà nước xô-viết, của quá trình hoạt động thực tế của các xô-viết đại biểu nhân dân. Hiến pháp 1977 đã ghi nhận các luận điểm quan trọng nhất của luật này. Tới tháng 4-1979 Liên Xô ban hành luật về quy chế đại biểu trên cơ sở thay đổi bổ sung luật cũ. Đây là một luật mới nhất của Liên Xô.

Việc ban hành luật về quy chế đại biểu xô-viết là một trong những hoạt động của Đảng và Nhà nước

Liên Xô trong việc nâng cao vai trò của các xô-viết. Trong khi nghiên cứu vấn đề này, Đảng và Nhà nước Liên xô đã tìm được những điểm mấu chốt và đã tập trung sức lực vào giải quyết vấn đề. Kinh nghiệm thực tế xây dựng và quản lý nhà nước đã chỉ ra rằng nếu chúng ta muốn giải quyết một vấn đề nào đó nhưng cùng một lúc bắt tay vào nhiều việc trong lĩnh vực ấy thì thường không đi tới được mục tiêu cuối cùng, nhiều khi không cải thiện được tình thế. Phải tìm ra các điểm mấu chốt cơ bản nhất của vấn đề và giải quyết dần.

Trong việc nâng cao vai trò của các xô-viết, vào những năm 50, Đảng và Nhà nước Liên Xô tập trung vào việc nâng cao vai trò các kỳ họp của các xô-viết. Sau khi nhiệm vụ này đã hoàn thành, vào cuối những năm 60, Liên Xô chuyển sang việc nâng cao vai trò của các ủy ban thường trực của các xô-viết. Vào đầu những năm 70 Liên Xô chuyển sang giai đoạn mới, giai đoạn nâng cao vai trò của các đại biểu xô-viết.

Trước hết chúng ta xem xét đại biểu xô-viết nhân dân là những ai?

Xô-viết tối cao Liên Xô gồm hai viện: Viện dân tộc và Viện liên bang. Trong Viện dân tộc có đại diện của các nước cộng hòa liên bang và cộng hòa tự trị cũng như của các đơn vị hành chính khác. Mỗi nước cộng hòa liên bang được bầu 32 người vào Viện dân tộc bất luận là nước lớn hay nhỏ, đông dân hay ít dân. Một đơn vị nhỏ nhất là quận tự trị cũng được quyền cử một đại biểu của mình vào Viện dân tộc của Xô-viết tối cao Liên Xô. Ngoài ra các nước cộng hòa tự trị, các tỉnh tự trị cũng cử các đại biểu của mình vào Viện dân tộc của Xô-viết tối cao Liên Xô. Tổng số đại biểu của Viện dân tộc là 750 người.

Các đại biểu trong Viện liên bang được bầu không phụ thuộc vào lãnh thổ các đơn vị hành chính nhưng lại phụ thuộc vào số dân. Cứ 300 ngàn dân thì bầu một đại biểu. Nhưng do có yêu cầu phải làm sao cho số lượng các đại biểu ở hai viện cân đối nhau trong khi số dân lại thường thay đổi, vì vậy cần phải điều chỉnh sự biến động này. Hiến pháp năm 1977 đã giải quyết vấn đề này như sau: các dân tộc cấu tạo trong nhà nước thì không đổi và căn cứ vào đó để bầu các đại biểu vào Viện dân tộc. Còn số đại biểu bầu vào Viện liên bang cũng là 750 đại biểu như số đại biểu bầu vào Viện dân tộc.

Tóm lại, trong Xô-viết tối cao Liên Xô có hai viện, mỗi viện có 750 người, tổng cộng là 1.500 người.

Số đại biểu trong Xô-viết tối cao của các nước cộng hòa liên bang và các nước cộng hòa tự trị do hiến pháp của các nước này quy định. Nước cộng hòa liên bang nhỏ nhất là E-xtô-ni có số dân gần 2 triệu người, còn nước Cộng hòa liên bang Nga hơn 150 triệu người, vì thế số lượng bầu vào Xô-viết tối cao của các nước cộng hòa liên bang không thống nhất, nó dao động trong khoảng từ 300 đến 1.000 đại biểu.

Cuộc bầu cử đại biểu xô-viết địa phương tháng 6-1982 ở Liên Xô đã bầu ra 2.288.885 đại biểu trong đó — công nhân 44,3%, nông dân 24,9%, nam 49,9%, nữ 51,1%, đảng viên 42,8%, ngoài đảng chiếm 57,2%. Trong bầu cử, việc đưa thanh niên (30 tuổi trở xuống) vào các xô-viết rất được chú ý, số lượng thanh niên ngày càng tăng rõ rệt. Thanh niên trong thành phần đại biểu xô-viết địa phương chiếm 34%; tỷ lệ đoàn viên là 21,8%. Đây là một đội quân khổng lồ những công nhân, nông dân đã được bầu vào các xô-

viết, nó nói lên vai trò quan trọng của đội quân hùng hậu này và cũng là lý do cần ban hành luật về quy chế đại biểu.

Động lực mạnh mẽ nhất dẫn đến việc ban hành luật này là Nghị quyết của Đại hội lần thứ XXIV Đảng cộng sản Liên Xô. Điều này khẳng định tính tích cực, sáng tạo của Đảng cộng sản Liên Xô trong lĩnh vực làm luật nói riêng và trong lĩnh vực củng cố pháp chế xã hội chủ nghĩa nói chung. Đảng đã quyết định phải ban hành luật về quy chế đại biểu xô-viết vào mùa xuân 1971. Sau đó giao nhiệm vụ cho 4 ủy ban thường trực của hai viện Xô-viết tối cao là ủy ban theo dõi tư cách đại biểu và ủy ban kế hoạch ngân sách nghiên cứu dự thảo luật gồm 4 phần, lập các ban chuyên trách theo từng phần. Bốn ban này đã làm xong các bản dự thảo, đã gửi cho các nước cộng hòa, các địa phương, các cơ sở khoa học v.v. để lấy ý kiến. Trong quá trình trao đổi thảo luận có rất nhiều ý kiến bổ sung cụ thể gửi tới Chủ tịch đoàn Xô-viết tối cao Liên Xô. Trên cơ sở đó, đã đưa ra được văn bản dự thảo luật chính thức. Bản dự thảo này đã được Chủ tịch đoàn Xô-viết tối cao Liên Xô thảo luận, được Bộ chính trị Đảng cộng sản Liên Xô xem xét trước khi đưa dự thảo ra thảo luận tại Xô-viết tối cao Liên Xô. Chúng tôi đã sử dụng rộng rãi các phương tiện vô tuyến, phát thanh, báo chí để phổ biến trong nhân dân. Đông đảo các nhà khoa học xô-viết đã đóng góp nhiều ý kiến vào bản dự thảo này, việc đó có một ý nghĩa rất lớn.

Trong việc dự thảo và ban hành luật này, có những điểm quan trọng cần chú ý:

+ Vấn đề đầu tiên phải giải quyết là cần có một luật thống nhất về quy chế đại biểu xô-viết, hay là cần có từng phần riêng cho mỗi một cấp xô - viết, vì đại biểu

Xô-viết tối cao và đại biểu xô-viết xã không hoàn toàn giống nhau. Qua nghiên cứu đã đi đến kết luận: chỉ cần ban hành một luật thống nhất, vì xuất phát từ quan điểm các xô-viết là một hệ thống thống nhất. Do đó vào tháng 9 năm 1972, Liên Xô đã ban hành một luật thống nhất về quy chế pháp lý của đại biểu xô-viết.

+ Việc nghiên cứu và đưa ra dự thảo của luật này kéo dài 1 năm rưỡi. Việc ban hành văn bản mới chỉ được một nửa công việc, điều quan trọng phải làm sao cho văn bản đó được thực hiện. Quá trình thực hiện luật chia ra các giai đoạn sau:

— Giai đoạn thứ nhất: ở tất cả các địa phương đều tiến hành hội nghị thường vụ đảng ủy để bàn việc thực hiện luật về quy chế pháp lý của đại biểu xô-viết. Như vậy, Đảng không chỉ lãnh đạo công tác làm luật mà còn lãnh đạo cả quá trình thực hiện luật trong thực tế.

— Giai đoạn thứ hai: các xô-viết ở địa phương tiến hành các kỳ họp đại biểu xô-viết để thảo luận, bàn bạc cách thực hiện luật này.

— Giai đoạn thứ ba: tất cả các đại biểu xô-viết đều học tập, nghiên cứu luật này. Tổ chức các lớp bồi dưỡng, các buổi thảo luận để các đại biểu xô-viết tới đó nghe và thảo luận. Đây là giai đoạn quan trọng thực hiện luật trong thực tế vì nếu đại biểu xô-viết không nắm được luật thì tất cả những điều nói về họ cũng đều vô nghĩa.

— Giai đoạn thứ tư: tất cả mọi nhân viên trong bộ máy nhà nước đều phải nắm được luật này, đặc biệt là những cán bộ làm công tác quản lý, làm công tác đảng. Bởi vì trong công tác của mình, nhân viên, cán bộ phải dựa vào tính tích cực của các đại biểu xô-viết, dựa vào các xô-viết và do đó họ phải biết đại biểu xô-viết có quyền gì, có nghĩa vụ gì. Họ phải hiểu luật, vì

không hiểu thì dễ vi phạm các quyền của đại biểu xô-viết. Cho tới nay, vẫn còn trường hợp nhân viên nhà nước không có quan hệ đúng đắn đối với đại biểu xô-viết.

Nghĩa vụ đại biểu là hành vi cần thiết của đại biểu được pháp luật quy định. Nó có ý nghĩa và tầm quan trọng như sau:

— Thứ nhất, những đòi hỏi của nhân dân, của cử tri đối với đại biểu xô-viết được biểu thị trong các nghĩa vụ của đại biểu xô-viết.

— Thứ hai, tính dân chủ xã hội chủ nghĩa được thể hiện trong các nghĩa vụ của các đại biểu xô-viết. Trong những năm đầu của chính quyền xô-viết, người ta thường nói đại biểu xô-viết là những người đầy tớ trung thành của nhân dân. Trở thành đại biểu xô-viết là vinh dự cao nhất của con người đồng thời đó cũng là trách nhiệm cao nhất của con người đối với xã hội.

— Thứ ba, nhà nước và nhân dân có quyền đòi hỏi đại biểu xô-viết phải thực hiện các nghĩa vụ của mình. Có thể nói người đại biểu hoàn thành càng tốt nghĩa vụ của mình thì cơ chế bộ máy nhà nước từ trung ương tới địa phương hoạt động càng tốt.

Quyền của đại biểu xô-viết là gì? Ở đây cần chú ý một điểm khi nói về công dân, ta nói quyền trước, nghĩa vụ sau; còn khi nói về đại biểu xô-viết, ta nói nghĩa vụ rồi mới nói tới quyền.

Quyền của đại biểu xô-viết là những khả năng hành động do pháp luật quy định để các đại biểu thực hiện nghĩa vụ của mình. Nói một cách khác, thẩm quyền trong đó có quyền và nghĩa vụ của đại biểu xô-viết được hạn chế trong những nhiệm vụ cụ thể mà đại biểu xô-viết phải giải quyết. Đại biểu xô-viết không có bất kỳ một đặc quyền đặc lợi nào. Như vậy, quyền và

nghĩa vụ của đại biểu là những hình thức pháp lý trong mối quan hệ của các đại biểu xô-viết với xã hội.

Vậy trong quan hệ của đại biểu xô-viết với các thành viên khác tham gia vào mối quan hệ xã hội có nét đặc trưng gì? Nét đặc trưng của mối quan hệ này là đặc trưng chính trị, nó thể hiện ở mối quan hệ giữa đại biểu xô-viết với các thành viên tham gia quan hệ xã hội chỉ xuất hiện trong quá trình thực hiện quyền lực nhà nước. Vậy ai có thể tham gia vào mối quan hệ này với các đại biểu xô-viết? Trước hết là các cử tri, những người đã bầu ra các đại biểu; thứ hai, các tổ chức xã hội và các tập thể lao động; thứ ba là các xô-viết mà các đại biểu được bầu vào; thứ tư là các bộ phận cơ cấu trong xô-viết đó; thứ năm là các tổ chức xã hội, các tập thể lao động của những người không trực tiếp bầu ra đại biểu xô-viết ấy. Tóm lại có một mạng lưới phong phú các mối quan hệ giữa đại biểu xô-viết với các thành viên khác trong xã hội.

Trong hệ thống các đối tượng có quan hệ với đại biểu xô-viết có nhóm thứ nhất là các cử tri. Không phải ngẫu nhiên gọi các cử tri là nhóm thứ nhất, bởi vì chỉ khi nào cử tri bầu ra được đại biểu, thì lúc đó mới xuất hiện những mối quan hệ tiếp theo.

Đó là những vấn đề cơ bản của khái niệm về quy chế pháp lý của đại biểu xô-viết.

II — NHỮNG NGUYÊN TẮC CƠ BẢN TRONG HOẠT ĐỘNG CỦA ĐẠI BIỂU

Dưới đây là những nguyên tắc cơ bản trong hoạt động của đại biểu xô-viết cũng như của Hội đồng nhân dân ở Việt Nam:

1. Nguyên tắc cơ bản nhất trong hoạt động của đại biểu là quyền đại biểu chỉ có được thông qua kết quả bầu cử.

Để nhấn mạnh tính chất cơ bản của nguyên tắc này, chúng ta chú ý đến tính đặc biệt của việc bầu cử đại biểu; bầu cử được tiến hành phổ thông, bình đẳng, trực tiếp và bỏ phiếu kín. Những nguyên tắc này đã được ghi trong Hiến pháp Liên Xô cũng như Hiến pháp của Việt Nam.

Hệ thống bầu cử của Liên Xô không phải ngay từ đầu đã tiến hành theo các nguyên tắc đó. Trong thời kỳ quá độ, việc bầu cử đại biểu tiến hành hoàn toàn khác. Cho nên cần phải nghiên cứu, xem xét kỹ nguyên tắc của bầu cử nêu ra ở trên.

— Phổ thông trong bầu cử: tất cả mọi công dân đều có thể có quyền bầu cử và quyền được bầu làm đại biểu. Điều này ở Liên Xô không phải đã được thực hiện ngay từ đầu. Theo Hiến pháp xô-viết đầu tiên, 5 loại công dân bị tước quyền bầu cử và ứng cử. Đảng và Nhà nước Liên Xô lúc đó đã coi những loại công dân bị mất quyền bầu cử là những kẻ chống lại chủ nghĩa xã hội. Họ không quan tâm đến việc xây dựng Nhà nước xô-viết mà chủ tâm chống lại nhà nước, phục hồi chủ nghĩa tư bản. Những người bị tước quyền bầu cử và ứng cử phân loại theo vị trí xã hội của họ:

Loại đầu tiên là những người sử dụng lao động làm thuê, là những người bóc lột lao động của công dân. Đó là những tư bản, địa chủ. Họ vẫn có thể là chủ nhà máy, xí nghiệp, vẫn sử dụng lao động làm thuê, nhưng họ không có quyền bầu cử và ứng cử.

Loại thứ hai là những người sống không phải bằng thu nhập do lao động của chính mình, họ là những

người tuy không bóc lột lao động của người khác nhưng sống dựa vào những thu nhập không phải do lao động của họ tạo ra, đó là những người sống bằng lãi suất tiền cho vay.

Loại thứ ba là những người buôn bán tư nhân và trung gian. Ở đất nước Liên Xô trong những năm đầu, nhà nước cho phép buôn bán tư nhân, nhưng những người này bị tước mất quyền bầu cử và ứng cử.

Loại thứ tư gồm những người hoạt động tôn giáo và làm nghề mê tín dị đoan.

Loại thứ năm là những người đã tham gia bộ máy cảnh sát, đặc vụ của chế độ Nga hoàng.

Một điều cần nói thêm là trong công tác xét xử lúc bấy giờ, Tòa án xô-viết có quyền tước quyền bầu cử của phạm nhân cho đến khi hết hạn tù và coi đó là hình phạt phụ thêm.

Về mặt lý luận, chúng ta đánh giá như thế nào thực tế đã xảy ra như vậy? Đảng cộng sản Liên Xô khẳng định rằng, những biện pháp đó chỉ thích hợp với hoàn cảnh nước Nga sau cách mạng, nó không phải là quy luật của chuyên chính vô sản. Việc tước bỏ quyền bầu cử và ứng cử là vấn đề riêng của nước Nga; các nước khác có thể không cần thiết phải làm như vậy. Ở Bun-ga-ri có thi hành điều này, nhưng không giống như ở nước Nga thời kỳ sau cách mạng, họ chỉ tước bỏ quyền bầu cử và ứng cử những ai đã hợp tác với phát-xít (có thể là tư sản, công nhân, nông dân). Những hạn chế về quyền bầu cử và ứng cử ở đất nước xô-viết chỉ tồn tại đến năm 1936. Sau đó đã bãi bỏ những hạn chế này, tất cả công dân đều có quyền bầu cử, ứng cử (kể cả cha cố).

— Bình đẳng trong bầu cử, tất cả mọi công dân đều bình đẳng như nhau trong việc lựa chọn đại biểu của

mình, không phụ thuộc vào vị trí xã hội của họ. Với một số lượng cử tri nhất định được bầu ra số đại biểu nhất định. Nói một cách khác, mỗi một cử tri chỉ có một lá phiếu bầu.

Nguyên tắc này cũng chỉ có từ sau năm 1936. Trước năm 1936, việc bầu cử tiến hành một cách công khai, nghiêm ngặt theo nguyên tắc chuyên chính của giai cấp công nhân. Nước Nga lúc đó còn rất lạc hậu, nên giai cấp công nhân tương đối nhỏ bé. Vì vậy, để cho việc bầu cử bảo đảm nguyên tắc chuyên chính của giai cấp công nhân, ở Liên Xô đã phải quy định cứ 1 phiếu của công nhân bằng 5 phiếu của nông dân; nói cách khác, ở vùng nông thôn, số đại biểu được bầu ít hơn 5 lần so với vùng công nghiệp. Nguyên tắc quan trọng này đã bảo đảm cho việc thực hiện đường lối xây dựng chủ nghĩa xã hội của đảng cộng sản.

— Bầu cử trực tiếp: công dân trực tiếp bầu ra đại biểu của mình. Nguyên tắc này cũng chỉ có từ sau năm 1936. Theo nguyên tắc này, tất cả đại biểu các cấp đều do cử tri trực tiếp bầu ra chứ không phải qua một cơ quan trung gian.

Trước đây việc bầu cử phải qua nhiều cấp. Các cử tri chỉ trực tiếp bầu ra đại biểu của xô-viết ở cấp cơ quan quyền lực nhà nước thấp nhất. Sau đó những đại biểu ấy lựa chọn đại biểu xô-viết cấp huyện và đại biểu xô-viết cấp huyện bầu ra cấp tỉnh và cứ tiếp tục cho đến xô-viết toàn liên bang. Do tổ chức bầu cử như vậy, nên cử tri không biết được ai là đại biểu của mình trong các cơ quan quyền lực nhà nước cấp trên. Rõ ràng hệ thống bầu cử nhiều cấp này không mang tính dân chủ như hiện nay, nhưng lúc đó là những biện pháp cần thiết để củng cố chuyên chính vô sản.

— Bỏ phiếu kín trong bầu cử: điều này cũng chỉ có từ năm 1936. Trước đó không thực hiện bỏ phiếu kín mà biểu quyết công khai. Đại biểu xô-viết được bầu ra tại các cuộc họp của xí nghiệp, cơ quan bằng cách giơ tay tán thành hay phản đối.

Trên đây là tình hình bầu cử của đất nước Liên Xô. Khi đề cập tới các vấn đề tồn tại, cần chú ý đến những hạn chế và chúng ta phải tiếp tục nghiên cứu để tìm ra các biện pháp cải tiến sao cho hệ thống bầu cử ngày càng hoàn thiện, dân chủ. Có thể nói hiện nay hệ thống bầu cử của đất nước Liên Xô đã mang tính dân chủ cao nhưng dù sao vẫn phải tìm cách phát triển nó cao hơn. Nhiều vấn đề đang đặt ra phải giải quyết. Trước hết là việc giới thiệu ứng cử viên và bỏ phiếu.

Ứng cử viên do tập thể lao động hoặc tổ chức quần chúng giới thiệu, còn việc bỏ phiếu lại tiến hành ở nơi cư trú. Rõ ràng ở đây có sự mâu thuẫn. Ứng cử viên do người này giới thiệu, còn khi bỏ phiếu lại do người khác vì nơi cư trú và nơi công tác thường không trùng nhau. Nếu như ở vùng nông thôn, nơi công tác và nơi cư trú là một thì ở các thành phố lớn lại không như vậy; người ta có thể sống ở quận này, nhưng làm việc ở quận khác. Nên giải quyết như thế nào? Có ý kiến đề nghị việc giới thiệu ứng cử viên đại biểu xô-viết sẽ tiến hành tại nơi cư trú. Theo phương án này sẽ gặp những sự phức tạp, đó là việc những người sống cùng một nơi cư trú có mối liên hệ kém mật thiết hơn, thậm chí họ còn không biết nhau so với những người cùng làm việc ở một cơ quan. Điều này chắc chắn sẽ ảnh hưởng không tốt đến việc giới thiệu ứng cử viên vì mọi người không hiểu biết rõ về nhau, về những người được lựa chọn để giới thiệu ra ứng cử.

Còn việc tổ chức bầu cử như thế nào? Ở Liên Xô mỗi khu vực bầu cử chỉ bầu 1 đại biểu. Trong thực tế,

hình thức này gặp phải không ít khó khăn Trước hết, phạm vi khu vực bầu cử tương đối lớn (2, 3 tỉnh) khi bầu đại biểu Xô-viết tối cao. Ở nơi này giới thiệu 1 ứng cử viên; ở nơi khác, 1 người khác. Kết quả là sẽ có nhiều người được giới thiệu mà trong đó chỉ được chọn 1 đại biểu. Giải quyết tình trạng này như thế nào? Thực tế pháp luật không ngăn cản việc đưa ra nhiều ứng cử viên, nhưng khi số lượng ứng cử viên lớn thì ở nơi đó sẽ tổ chức hội nghị đại diện cử tri để chọn người xứng đáng nhất và giữ lại trong danh sách giới thiệu ứng cử, đại biểu trúng cử phải là người có số phiếu không dưới 50% tổng số phiếu bầu, nếu dưới 50% phải tổ chức bầu lại. Ở Cộng hòa dân chủ Đức, kết quả bầu cử được sắp xếp từ cao đến thấp. Người trúng cử đại biểu là người có số phiếu bầu cao nhất, còn người thứ hai sẽ là đại biểu dự bị. Đại biểu dự bị sẽ thay thế khi bị khuyết đại biểu chính thức (chết, bãi miễn...) mà không phải tiến hành bầu bổ sung.

Đại biểu xô-viết mỗi khóa làm nhiệm vụ đại biểu bắt đầu từ kỳ họp thứ nhất của xô-viết khóa đó đến kỳ họp thứ nhất của xô-viết khóa sau. Quyền hạn đó bắt đầu kể từ ngày bầu cử, và kết thúc vào ngày bầu người khác vào vị trí của đại biểu cũ (do hết nhiệm kỳ, do bị bãi miễn v.v...). Điều này bảo đảm cho nhân dân của khu vực bầu cử đó không lúc nào bị thiếu đại biểu của mình. Hình thức này là hình thức đang được áp dụng ở Liên Xô trong những năm gần đây. Những đại biểu được nhân dân bầu ra là những người tốt, nhưng không có nghĩa những người không được bầu lại là người xấu. Ở Liên Xô áp dụng nguyên tắc đổi mới thành phần các đại biểu, những đại biểu khóa trước trao lại quyền đại biểu cho những người được bầu ở khóa sau. Việc trao quyền đại biểu của các đại biểu

khóa trước cho các đại biểu khóa sau bao gồm nhiều yếu tố, ở đây xin nhấn mạnh 2 yếu tố chính:

— Đại biểu chỉ có thể hoạt động tốt khi họ biết dựa vào lực lượng tích cực của quần chúng. Do đó mỗi một đại biểu của các xô-viết đều phải có một lực lượng tiên tiến nhất định trong số cử tri và đại biểu khóa trước phải thông báo, bàn giao lại cho đại biểu mới những phần tử tích cực ấy.

— Đại biểu cũ thông báo cho đại biểu mới biết những việc đã làm và những việc cần phải làm trong khóa tới. Trong kỳ họp đầu tiên của xô-viết, ở một số nơi, không phải chỉ có những đại biểu mới được bầu đến họp mà cả những đại biểu của khóa trước cũng được mời họp. Tại kỳ họp đầu tiên, đồng chí chủ tịch ủy ban nhân dân cảm ơn những đại biểu khóa trước về sự hoạt động tích cực của họ trong nhiệm kỳ vừa qua; có thể nói đây là một việc làm bình thường song rất có ý nghĩa, nó làm cho họ cảm thấy vinh dự và thoải mái, còn những đại biểu mới thấy trách nhiệm phải tích cực công tác, hoàn thành nhiệm vụ của mình để xứng đáng với sự tin cậy của nhân dân.

2. Các đại biểu thực hiện quyền hạn và trách nhiệm của mình trong nhiệm kỳ mới như thế nào?

Bầu ra các đại biểu mới là việc bình thường. Thực hiện nguyên tắc đổi mới thành phần đại biểu sẽ chấm dứt quyền hạn và trách nhiệm của các đại biểu khóa trước, song trên thực tế cũng có trường hợp các quyền hạn và nghĩa vụ đại biểu lại chấm dứt trước thời hạn. Pháp luật xô-viết quy định 3 trường hợp chấm dứt quyền hạn và trách nhiệm đại biểu:

a) Do bản thân người đại biểu đề nghị

Theo nguyên tắc, không bắt buộc một ai trở thành đại biểu, không thể ghi tên vào danh sách đề cử nếu người được đề cử không viết đơn khẳng định sự tự nguyện trở thành đại biểu của mình. Sau một thời gian, đại biểu đó có thể viết đơn đề nghị xin miễn nhiệm do những khó khăn cản trở đại biểu thực hiện quyền hạn và trách nhiệm của họ như ốm đau, được cử đi học, thay đổi chỗ ở... Trong trường hợp này việc miễn nhiệm đối với đại biểu sẽ được quyết định tại kỳ họp của các xô-viết chứ không phải do các cử tri.

b) Cử tri bãi miễn đại biểu của mình

Việc này được quy định theo điều 107 Hiến pháp Liên Xô và các điều của luật bầu cử. Sắc lệnh đầu tiên về việc bãi miễn đại biểu do V. I. Lê-nin ký sau khi cách mạng giành được chính quyền. Sắc lệnh này đã tồn tại trong nhiều năm. Vào năm 1958, Ban chấp hành trung ương Đảng cộng sản Liên Xô xem xét hoạt động của đại biểu xô-viết ở một tỉnh của nước Cộng hòa U-crai-na, đã phát hiện ra hiện tượng có những đại biểu trong nhiệm kỳ đã không tham gia các kỳ họp của xô-viết, không làm việc với các cử tri. Đó là những đại biểu kém phẩm chất, vì vậy việc bãi miễn họ sẽ làm cho các đại biểu khác hoạt động tốt hơn. Trong khi đó xuất hiện vấn đề là tuy đã có sắc lệnh bãi miễn đại biểu nhưng không có quy định thủ tục bãi miễn. Do đó, sau lần kiểm tra ấy Ban chấp hành trung ương Đảng đã ra quyết định về việc ban hành đạo luật bãi miễn đại biểu và ủy ban dự thảo đã xây dựng được các quy định về việc bãi miễn đại biểu.

Ngày nay thủ tục bãi miễn đại biểu đã được pháp luật Liên Xô quy định một cách rõ ràng, cụ thể. Các căn cứ để bãi miễn đại biểu trên thực tế được quy định như sau:

— Đại biểu có hành vi xấu làm mất uy tín của chính mình, nó biểu hiện không phải chỉ ở những hành vi phạm pháp mà ở cả những hành vi kém đạo đức.

— Khi đại biểu không tích cực thực hiện các nhiệm vụ và trách nhiệm của mình.

Thủ tục bãi miễn đại biểu không giống thủ tục bầu cử. Thủ tục bãi miễn đại biểu có nhiều vấn đề: trước hết, ai là người có quyền đưa ra đề nghị bãi miễn đại biểu? Quyền đó trước hết thuộc về các tổ chức xã hội, các tập thể lao động đã đề cử đại biểu (công đoàn, thanh niên, đảng...). Các tổ chức này gửi biên bản cuộc họp về việc này lên ủy ban thừa hành ở địa phương. Ủy ban thừa hành của xô-viết chỉ xem xét một vấn đề yêu cầu bãi miễn này có cơ sở hay không? Nếu việc bãi miễn có cơ sở thì ủy ban thừa hành sẽ ra quyết định tổ chức biểu quyết vấn đề bãi miễn đại biểu. Một ủy ban được thành lập để theo dõi quá trình biểu quyết. Việc biểu quyết tiến hành trong khu vực bầu cử. Tại cuộc họp của công nhân, nông trang viên hay tổ chức xã hội, các tình tiết sự việc được trình bày và sau đó lấy ý kiến quần chúng, dưới hình thức giơ tay biểu quyết mà không tiến hành theo thủ tục bỏ phiếu kín như khi bầu cử. Việc này được tiến hành ở tất cả các đơn vị bỏ phiếu thuộc khu vực bầu cử. Thủ tục quy định không cần tất cả các cử tri trong khu vực bầu cử tham gia biểu quyết mà chỉ cần trên 50% cử tri là đủ. Biên bản biểu quyết được gửi về ủy ban thừa hành, ủy ban thừa hành sẽ kiểm tra lại sự chính xác của việc biểu quyết; thừa nhận việc bãi miễn đại biểu và quyết

định việc tổ chức bầu cử đại biểu bổ sung. Người đại biểu bị bãi miễn có quyền đến các cuộc họp bàn về bãi miễn để trình bày sự việc.

c) Khi có bản án của tòa án đối với đại biểu

Pháp luật xô-viết không cho phép kẻ phạm tội là đại biểu. Người đại biểu bị xử phạt thành án dưới bất cứ hình thức nào (tù giam, tù án treo, các hình phạt hình sự khác...) đều bị bãi miễn. Việc bãi miễn trong trường hợp này không do cử tri quyết định mà do kỳ họp của xô-viết giải quyết ; ở đây không cần phải tiến hành trao đổi, thảo luận bất cứ vấn đề gì. Một khi bản án có hiệu lực pháp lý thì người đó mất quyền đại biểu.

3. Những nguyên tắc cơ bản trong hoạt động của đại biểu xô-viết

— Nguyên tắc miễn nhiệm và bãi miễn đại biểu là một nguyên tắc rất quan trọng. Trong hàng trăm nghìn mối quan hệ giữa nhà nước với nhân dân, nguyên tắc này là một mối quan hệ quan trọng. Bỏ qua sợi dây liên hệ này sẽ làm gián đoạn mối liên hệ giữa nhà nước và nhân dân. Một khi nhà nước và nhân dân không còn mối liên hệ nữa, tức là sẽ dẫn đến tình trạng nhà nước có nguy cơ diệt vong.

— Nguyên tắc thứ hai là trong hoạt động của đại biểu phải kết hợp các hoạt động lập pháp, thực hiện pháp luật và hoạt động kiểm tra.

— Nguyên tắc thứ ba là phải kết hợp hoạt động đại biểu với việc hoàn thành các nhiệm vụ công tác và sản xuất.

Ở Liên Xô hoạt động đại biểu là hoạt động không ăn lương, vì thế không có một đại biểu nào được lĩnh lương vì là đại biểu. Các nghị sĩ tư sản được nhận tiền

lương nghị sĩ rất lớn. Hơn nữa, người đại biểu xô-viết không những không thoát ly sản xuất mà còn là người gương mẫu, tích cực trong sản xuất, trong việc chấp hành pháp luật và trong các hoạt động xã hội khác.

— Nguyên tắc thứ tư là phải liên hệ thường xuyên với cử tri trong khu vực bầu cử, thường xuyên làm việc với cử tri.

Đại biểu phải báo cáo về hoạt động đại biểu của mình trước cử tri và chịu sự kiểm tra của cử tri.

— Nguyên tắc thứ năm là đại biểu phải luôn luôn thực hiện những ủy thác của cử tri đối với mình.

Sự ủy thác của cử tri là đặc tính bên trong của các xô-viết. Sự ủy thác này có từ năm 1905, khi các xô-viết xuất hiện lần đầu tiên. Trải qua nhiều năm mãi đến những năm gần đây việc thực hiện sự ủy thác của cử tri mới được quy định chặt chẽ trong pháp luật.

— Ý nghĩa chính trị — xã hội của việc ủy thác của cử tri.

Xô-viết là cơ sở chính trị của nhà nước. Để bảo đảm sự thống nhất giữa nhân dân và nhà nước, phải tổ chức hoạt động của xô-viết sao cho lợi ích của nhà nước và nhân dân thống nhất với nhau. Thực tế đã chứng minh hiệu quả của việc ủy thác trong liên kết giữa cử tri, đại biểu và xô-viết — 3 thành phần thực hiện quyền lực chính trị. Chúng tôi cho rằng ủy thác là hình thức tham gia trực tiếp của nhân dân vào quản lý các công việc nhà nước và xã hội.

Ủy thác cử tri là gì?

Ủy thác của cử tri là sự ủy nhiệm mang tính chất xã hội được hội nghị cử tri thông qua để đại biểu thay mặt cử tri kiến nghị với cơ quan quyền lực giải quyết.

Thông thường, tại những cuộc hội thảo trước khi bầu cử, cử tri thảo luận và thông qua ủy thác cho đại biểu của họ về các vấn đề sau đây:

— Tăng cường hoạt động của xô-viết, làm cho xô-viết thực hiện đầy đủ quyền hạn của mình.

— Đòi hỏi xô-viết phải thực hiện đầy đủ chức năng quan trọng của mình là bảo đảm phát triển tổng thể địa phương.

— Yêu cầu đáp ứng những đòi hỏi cụ thể về vật chất cũng như tinh thần của nhân dân địa phương.

Cần lưu ý rằng ủy thác chỉ là sự ủy nhiệm do cử tri đưa ra và thông qua tại cuộc hội thảo trước khi bầu cử.

Trước kia, mỗi một yêu cầu của bất kỳ cử tri nào đối với đại biểu của mình đều cho đó là ủy thác. Quan niệm như vậy đã dẫn đến tình trạng phức tạp trong quan hệ giữa cử tri, đại biểu và xô-viết. Vì mỗi một cử tri khi có yêu cầu họ đều mong muốn được đáp ứng, mà xô-viết lại không có đủ mọi khả năng để đáp ứng tất cả mọi đòi hỏi. Vì vậy phải đặt ra quy định là chỉ những vấn đề gì có liên quan đến đông đảo cử tri, do cử tri thông qua tại cuộc hội thảo trước khi bầu cử thì mới coi đó là ủy thác. Vì sao vậy?

— Thứ nhất là do sự phát triển kinh tế — xã hội mang tính kế hoạch. Muốn cho ủy thác được thực hiện, nó phải được đưa vào kế hoạch, khi lập kế hoạch phát triển kinh tế — xã hội, cơ quan nhà nước phải tính đến những ủy thác này của cử tri. Như vậy ủy thác của cử tri đã gắn liền với kế hoạch của nhà nước. Điều này nâng cao ý nghĩa của ủy thác và có cơ sở để ủy thác được thực hiện.

— Thứ hai, không phải mọi mong muốn của bất kỳ cử tri nào đều có thể coi là ủy thác mà ủy thác chỉ là

những mong muốn mang tính chất xã hội quan trọng. Đây là căn cứ để phân biệt ủy thác với các mong muốn, thỉnh cầu khác của cử tri. Những mong muốn mang tính chất xã hội là những vấn đề có liên quan đến đông đảo cử tri, được sự quan tâm chung của nhiều người trên cùng lãnh thổ như yêu cầu xây dựng thêm nhà ở, trường học, vườn trẻ, sân thể thao v.v..

— Thứ ba, chỉ những mong muốn được hội nghị cử tri thông qua mới là những ủy thác. Ví dụ, tại hội nghị cử tri có nhiều đề nghị về nhiều vấn đề, nhưng hội nghị căn cứ vào tình hình cụ thể, xét khả năng của xô-viết, chỉ đồng ý thông qua những đề nghị xác đáng nhất và đấy mới là những ủy thác.

Ủy thác phải được đa số cử tri tham gia hội nghị biểu quyết tán thành; sau đó ủy thác được gửi lên ủy ban thừa hành của xô-viết và ủy ban có trách nhiệm nghiên cứu nghiêm túc để thực hiện. Ủy ban thừa hành sẽ gửi đến những cơ quan có liên quan những vấn đề nêu trong ủy thác, các cơ quan này có trách nhiệm giải quyết. Các cơ quan có trách nhiệm giải quyết đó phải nghiên cứu và trả lời ủy ban thừa hành về khả năng đáp ứng ủy thác, về việc có cần thiết phải đáp ứng các ủy thác hay không? Sau khi tổng hợp tất cả ý kiến trên, ủy ban thừa hành lập kế hoạch trình hội nghị xô-viết xem xét và quyết định. Chỉ có xô-viết mới có thẩm quyền quyết định các vấn đề nêu ra trong ủy thác.

Quyết định của xô-viết về việc giải quyết các ủy thác thông thường được chia ra các phần:

— Phần một, những ủy thác đã được đáp ứng trong thời gian vận động bầu cử, chẳng hạn yêu cầu sửa một cái cầu nhỏ, một đoạn đường v.v..

— Phần hai, những ủy thác có thể được thực hiện trong thời gian thẩm quyền của xô-viết. Ở đây đòi hỏi

các cơ quan có trách nhiệm phải xem xét kỹ để làm sao cho mỗi ủy thác, khi đã đưa vào kế hoạch phải được thực hiện.

— Phần ba, những ủy thác mà theo ý kiến của ủy ban thừa hành là không thể đáp ứng được, tức là những ủy thác không thực tế, chưa cần thiết.

— Phần bốn, những ủy thác có thể chấp nhận được nhưng chưa thể giải quyết được trong nhiệm kỳ của mình và đề nghị sẽ đưa vào kế hoạch trong các năm sau.

— Phần năm, những ủy thác thuộc thẩm quyền của cơ quan nhà nước cấp trên giải quyết.

— Phần sáu, những ủy thác thuộc thẩm quyền của cơ quan nhà nước cấp dưới giải quyết.

Sau khi nhận ủy thác và lập kế hoạch giải quyết, việc tiếp theo của xô-viết và đại biểu là làm việc với cử tri. Xô-viết cần thông báo các quyết định của mình đối với ủy thác của cử tri, giải thích cho cử tri hiểu rõ tại sao ủy thác của họ chưa được chấp nhận (đối với những ủy thác chưa cần thiết). Xô-viết cần thuyết phục cử tri về quyết định của xô-viết là đúng đắn.

Đối với những ủy thác đã được hội nghị xô-viết tán thành, cần phải đưa ngay vào kế hoạch thực hiện. Xô-viết địa phương, trực tiếp là ủy ban thừa hành, có trách nhiệm đối với công tác này.

Pháp luật xô-viết quy định những hình thức kiểm tra nghiêm ngặt đối với việc thực hiện các ủy thác của cử tri. Khi đánh giá hoạt động của xô-viết địa phương người ta rất chú trọng đến mặt thực hiện các ủy thác của cử tri. Hàng năm tại kỳ họp của mình, xô-viết thảo luận và đề ra những biện pháp nhằm thực hiện các ủy thác. Đại biểu xô-viết là đại biểu do cử tri — những người đề ra ủy thác bầu ra, cần phải luôn luôn quan tâm kiểm tra những cơ quan có trách nhiệm trực

tiếp thực hiện nhanh chóng các ủy thác đó. Công tác kiểm tra này còn thuộc quyền của cả cử tri nữa. Đại biểu xô-viết phải báo cáo trước cử tri về việc thực hiện ủy thác của họ.

III — HOẠT ĐỘNG CỦA ĐẠI BIỂU XÔ-VIẾT

— Đại biểu xô-viết là người đại diện của cơ quan quyền lực nhà nước. Đặc điểm của đại biểu so với những cán bộ nhân viên của bộ máy quản lý nhà nước là: đại biểu thực hiện quyền hạn của mình không phải chỉ một mình mà mang tính tập thể. Ví dụ, một đồng chí cán bộ cơ quan, trưởng phòng có quyền một mình giải quyết công việc. Còn đại biểu thì không thể làm được như vậy. Hình thức hoạt động chính của đại biểu là việc tham gia các kỳ họp của xô-viết cấp tương ứng. Vậy quyền hạn, trách nhiệm của đại biểu tại kỳ họp như thế nào?

— Đại biểu xô-viết có nghĩa vụ tham gia đầy đủ và tích cực các kỳ họp, không được vắng mặt khi không có lý do chính đáng. Luật pháp Liên Xô quy định kỳ họp của xô-viết được coi là hợp lý nếu có mặt từ 2/3 số đại biểu. Trước kia thì chỉ cần quá nửa số đại biểu. Quy định như vậy nhằm nâng cao uy tín và trách nhiệm của xô-viết cũng như của đại biểu. Trường hợp đại biểu không thể đến được thì đại biểu phải báo cáo với ủy ban thừa hành cùng cấp.

Việc đại biểu xô-viết có tham gia tích cực vào các kỳ họp của xô-viết hay không còn tùy thuộc rất nhiều vào công tác của ủy ban thừa hành. Ủy ban thừa hành có trách nhiệm chuẩn bị tốt cho kỳ họp, soạn thảo những vấn đề sẽ đưa ra cho đại biểu xem xét và quyết định. Những vấn đề đó cần phải được thông báo cho đại

biều biết trước khi kỳ họp bắt đầu. Đại biều có quyền đề nghị xô-viết xem xét những vấn đề do đại biều đưa ra. Một quyền rất quan trọng của đại biểu đó là quyền chất vấn, quyền này phản ánh tính tích cực chủ động của đại biều. Nó luôn luôn được Đảng và Nhà nước Liên Xô quan tâm. Sử dụng tốt quyền này là một trong những phương tiện kiểm tra, giám sát hoạt động của các cơ quan nhà nước.

— Hình thức chất vấn của đại biều khác với các hình thức khác trong hoạt động của đại biểu như thế nào?

Chất vấn là những câu hỏi của đại biều về một vấn đề cụ thể nào đó đối với một cơ quan hay một cán bộ cụ thể nào đó. Ví dụ, đại biều Xô-viết tối cao có quyền chất vấn Hội đồng bộ trưởng, các bộ trưởng, tổng cục trưởng v.v.. Đối với các xô-viết địa phương, các đại biều có quyền chất vấn ủy ban thừa hành hay các cán bộ lãnh đạo khác của ủy ban, các phòng, ban, hoặc các tổ chức nào đó nằm trong địa phương.

Quyền chất vấn của đại biều, nhìn chung không bị hạn chế. Chỉ có một hạn chế duy nhất là những vấn đề chất vấn phải nằm trong thẩm quyền giải quyết của cơ quan trên địa bàn đó. Như vậy, quyền chất vấn của đại biều là một hình thức tích cực nhằm kiểm tra hoạt động của bộ máy nhà nước và các tổ chức, cơ quan kinh tế. Điểm khác biệt nữa giữa quyền chất vấn với các hình thức hoạt động khác của đại biều được thể hiện ở chỗ quyền chất vấn nhất định phải được ghi vào chương trình nghị sự của kỳ họp của xô-viết, tức là các đại biều sẽ thảo luận các câu hỏi chất vấn, các tổ sẽ thảo luận các vấn đề đưa ra chất vấn. Nếu vấn đề chất vấn có căn cứ và có cơ sở, thì sẽ được nêu ra, nếu không sẽ bị loại bỏ.

Theo pháp luật xô-viết, những cán bộ bị chất vấn cần phải trả lời các chất vấn ấy ngay trong kỳ họp

đó. Thực tế đã chứng minh chất vấn là một hình thức rất hiệu quả trong hoạt động của các đại biểu. Quyền chất vấn có liên quan đến việc thực hiện các ủy thác của cử tri đối với các đại biểu. Thông qua chất vấn, nâng cao tinh thần trách nhiệm của các cơ quan nhà nước cũng như của cán bộ ở địa phương trong việc thực hiện các nhiệm vụ mà xô-viết đã đề ra. Sau khi chất vấn thường nổ ra những cuộc tranh luận sôi nổi. Nếu cán bộ nào đó không thực hiện tốt chức năng của mình, các đại biểu có thể yêu cầu cách chức hoặc bãi miễn người cán bộ đó. Tất nhiên đây là một biện pháp hãn hữu, thực tế thì chỉ nhắc nhở, khiển trách đồng chí đó. Nếu đồng chí đó không thực hiện đúng chức năng của mình, mà quyền bãi miễn lại không thuộc về xô-viết địa phương, thì kỳ họp có thể đưa kiến nghị lên cơ quan có thẩm quyền cấp trên để cách chức hoặc bãi miễn.

Những người bị chất vấn sẽ phải giải thích lý do không hoàn thành nhiệm vụ và sau đó phải tìm mọi khả năng, biện pháp để thực hiện. Trên thực tế, ở đất nước Liên Xô đôi khi giá trị của việc chất vấn không được đánh giá đầy đủ. Những người bị chất vấn không phải là những người lao động tiên tiến, mà là những cán bộ lãnh đạo. Vì vậy, đôi lúc người đại biểu cũng không biết nên thực hiện quyền chất vấn như thế nào và đâm ra hoài nghi việc chất vấn. Thực tế đã chỉ ra mọi sự hoài nghi đối với hiệu quả của chất vấn đều không đúng. Sau mỗi lần bị chất vấn, người cán bộ làm việc ngày một tốt hơn, các cơ quan thực hiện các chức năng của mình tốt hơn. Thông qua việc chất vấn đã nâng cao được uy tín của người đại biểu nhân dân. Vì việc nâng cao vai trò của đại biểu không thể chỉ thể hiện trong lời nói mà phải thể hiện trong những việc làm và quyền hạn cụ thể. Quyền chất vấn chính là một

hình thức hoạt động kiểm tra có hiệu quả của đại biểu xô-viết đối với hoạt động của các cơ quan nhà nước, các tổ chức và các cán bộ có trách nhiệm ở địa phương. Ngoài ra thông qua việc thảo luận tập thể các chất vấn của đại biểu cũng đã nâng cao hiệu quả làm việc và uy tín của các kỳ họp của xô-viết.

— Một vấn đề nữa cần được đề cập đến là công việc của đại biểu trong bộ máy của các xô-viết.

Đại biểu là do các cử tri bầu ra, nên họ phải báo cáo trước cử tri và chịu sự kiểm tra của các cử tri. Nhưng trên thực tế, công thức hoạt động này rất khó chuyền thành các hành động thực tiễn. Bởi vì ngay các cử tri cũng không nắm được các quyền hạn, nghĩa vụ và chức năng của đại biểu. Họ không hiểu phải kiểm tra hoạt động của các đại biểu như thế nào? Bởi vậy, trong những năm gần đây, chúng tôi đã rất chú ý không những chỉ nâng cao trách nhiệm của đại biểu trước cử tri, mà còn phải nâng cao trách nhiệm trước xô-viết, nơi hoạt động của đại biểu. Xung quanh vấn đề này còn có nhiều ý kiến. Có ý kiến cho rằng các đại biểu phải báo cáo về các hoạt động đại biểu của mình ngay trong các kỳ họp của xô-viết. Điều này đã được thực hiện ở một số xô-viết địa phương của Liên Xô. Nếu như vậy, hình thức này sẽ làm yếu đi sự liên hệ giữa đại biểu và cử tri, bởi vì trách nhiệm báo cáo của đại biểu trong kỳ họp xô-viết sẽ dần dần thay thế hình thức báo cáo của đại biểu trước cử tri. Để tránh điều đó pháp luật đã quy định một hình thức nhẹ nhàng hơn — đó là các đại biểu phải báo cáo trước cử tri về hoạt động của mình, còn trong các kỳ họp, các đại biểu có thể thông báo việc thực hiện các nhiệm vụ và yêu cầu của xô-viết. Thông qua thông báo về các việc đã làm, các ưu khuyết điểm của đại biểu trong kỳ họp sẽ giúp cho các đại biểu nhận ra được mặt mạnh,

mặt yếu trong hoạt động của mình. Bằng việc phê bình, góp ý kiến trên tinh thần đồng chí, các đại biểu khác sẽ giúp cho đại biểu đó phương hướng hoạt động, biện pháp khắc phục các tồn tại trong hoạt động của mình. Ngoài ra đối với các đại biểu còn trẻ, chưa có kinh nghiệm trong công tác thì phân công các đại biểu lâu năm, có kinh nghiệm đi sát và giúp đỡ. Qua việc thông báo về hoạt động của mình trong kỳ họp, các đại biểu có điều kiện học tập lẫn nhau, cùng nhau trao đổi kinh nghiệm qua hoạt động đại biểu. Hơn nữa, trong kỳ họp, các đại biểu còn nghe báo cáo của các đại biểu tiên tiến. Bởi vì các kỳ họp của xô-viết là những diễn đàn rất tốt đối với việc phổ biến các kinh nghiệm tiên tiến trong hoạt động của các đại biểu xuất sắc.

Đó là những vấn đề tương đối ngắn gọn trong hoạt động của các đại biểu xô-viết.

IV — HOẠT ĐỘNG CỦA CÁC ĐẠI BIỂU TRONG KHU VỰC BẦU CỬ

Ngoài việc tham gia các kỳ họp của xô-viết, hoạt động của đại biểu trong khu vực bầu cử là một trong những hình thức hoạt động chủ yếu và là trách nhiệm to lớn của đại biểu. Có thể nói hoạt động tích cực của các đại biểu đối với cử tri trong khu vực bầu cử là một trong những điều kiện vô cùng quan trọng trong việc củng cố sự liên hệ giữa nhà nước và nhân dân. Nếu như đại biểu được bầu ra mà không liên hệ chặt chẽ và thường xuyên với cử tri trong khu vực bầu cử thì sẽ làm mất cái cầu nối liền giữa nhà nước và nhân dân.

Nhiệm vụ của các đại biểu trong hoạt động của mình ở khu vực bầu cử là:

1. Đại biểu phải thường xuyên thông báo cho các cử tri biết các nghị quyết của xô-viết

Sau mỗi kỳ họp của xô-viết, đại biểu cần phải sắp xếp, bố trí thời gian để gặp gỡ và thông báo cho cử tri biết về các vấn đề đã được xem xét và quyết định tại kỳ họp.

2. Các đại biểu phải thường xuyên tiếp dân

Đây là một hình thức không những được áp dụng ở Liên Xô mà còn được áp dụng ở các nước xã hội chủ nghĩa. Về vấn đề này cần lưu ý 2 điểm:

— Công tác tiếp dân cần phải được tổ chức trong một thời gian thuận tiện đối với các cử tri. Cần bố trí thì giờ thích hợp để các cử tri có điều kiện trình bày các vấn đề mà họ quan tâm, không ảnh hưởng tới sản xuất.

— Cần phải thông báo trước cho cử tri biết được thời gian và địa điểm tiếp dân của đại biểu. Ở Liên Xô, các đại biểu thường tổ chức tiếp dân theo một thời gian biểu nhất định. Chẳng hạn, lịch tiếp dân là vào ngày thứ hai tuần cuối cùng của mỗi tháng.

3. Đại biểu nghiên cứu và giải quyết các đơn từ, kiến nghị của cử tri

Việc cử tri đi đến các địa điểm tiếp dân hay viết đơn, thư gửi cho các đại biểu không phải là để thổ lộ tình cảm riêng tư, mà để phản ảnh mối quan tâm của mình về vấn đề nào đó có liên quan đến hoạt động của đại biểu, của các cơ quan, tổ chức nhà nước hay của một cán bộ nào đó. Cử tri không những chỉ gửi đến đại biểu các đơn từ, kiến nghị, mà họ còn kiểm tra việc xem xét, giải quyết của đại biểu đối với các vấn đề mà họ đã nêu ra. Có những vấn đề đại biểu có thể tự giải quyết theo thẩm quyền của mình, nhưng thông thường

các đại biểu gửi các đơn từ, khiếu nại của cử tri đến các cơ quan có trách nhiệm, yêu cầu họ xem xét, giải quyết. Pháp luật xô-viết bảo đảm cho các đại biểu quyền trực tiếp tham gia vào việc xem xét, giải quyết các đơn từ, khiếu nại do các cử tri của mình gửi đến. Ví dụ, khi có đơn khiếu nại về hoạt động của một đồng chí cảnh sát khu vực, người đại biểu có quyền cùng với đồng chí thủ trưởng cơ quan công an đến kiểm tra và giải quyết. Mặt khác, khi các cán bộ có thẩm quyền xem xét, giải quyết các đơn từ khiếu nại của cử tri, họ có trách nhiệm thông báo bằng văn bản cho đại biểu biết về kết quả kiểm tra, xem xét và giải quyết các đơn từ, khiếu nại đó.

4. Đại biểu báo cáo trước cử tri

Luật pháp Liên Xô quy định cụ thể thời hạn báo cáo của các đại biểu trước cử tri. Đại biểu Xô-viết tối cao Liên Xô, các nước cộng hòa, cộng hòa tự trị phải báo cáo trước cử tri ít nhất là 1 lần trong 1 năm. Đại biểu xô-viết địa phương phải báo cáo trước cử tri ít nhất là 2 lần trong 1 năm.

Báo cáo trước cử tri có thể do đại biểu chủ động. Song các cử tri vẫn có quyền yêu cầu các đại biểu phải báo cáo vào bất cứ một thời gian nào. Một vấn đề cần lưu ý là các đại biểu phải báo cáo về các vấn đề gì? Thường thì các đại biểu phải báo cáo về 2 vấn đề:

Một là, báo cáo về hoạt động của bản thân mình trong việc thực hiện các nhiệm vụ đại biểu.

Hai là, báo cáo về hoạt động của xô-viết, nơi đại biểu được bầu vào. Việc báo cáo về hoạt động của xô-viết, đại biểu tiến hành với sự cộng tác của ủy ban thừa hành và các bộ phận của nó. Bởi vì không phải đại biểu nào cũng có khả năng đánh giá một cách chính xác các

hoạt động của xô-viết mà ủy ban thừa hành tổng kết hoạt động của xô-viết sau đó cung cấp cho các đại biểu để báo cáo lại với các cử tri.

Đại biểu phải báo cáo trước những cử tri đã bầu ra mình, tức là báo cáo trong các cuộc họp của tập thể lao động và các tổ chức quần chúng. Vấn đề đặt ra là làm sao để đại biểu báo cáo trước toàn thể cử tri. Chẳng hạn đại biểu Xô-viết tối cao Liên Xô có từ 4 — 5 triệu cử tri. Trong khu vực bầu cử có hàng nghìn, vạn tập thể lao động đã bầu ra đại biểu Xô-viết tối cao. Để có thể báo cáo được với tất cả cử tri, các đại biểu đã sử dụng các phương tiện thông tin đại chúng. Ví dụ: khi đại biểu báo cáo ở một tập thể lao động nào đó có thể đăng báo, tường thuật qua đài, vô tuyến để các cử tri khác cùng biết.

Một vấn đề nữa là mối quan hệ của đại biểu đối với các xô-viết khác trong khu vực của mình. Ví dụ, trên địa bàn hoạt động của đại biểu xô-viết tỉnh, có các xô-viết huyện, xã. Các đại biểu xô-viết tỉnh có thể tham gia vào kỳ họp của các xô-viết huyện, xã hay không? Nếu có thì dựa trên cơ sở nào và hậu quả pháp lý ra sao? Pháp luật xô-viết đã quy định: các đại biểu của xô-viết cấp trên có thể tham gia vào kỳ họp của các xô-viết cấp dưới với tư cách là dự thính, tức là họ có thể phát biểu trong các kỳ họp, đưa ra các kiến nghị và phương pháp giải quyết, không có quyền tham gia biểu quyết. Sự tham gia của các đại biểu xô-viết cấp trên vào hoạt động của các xô-viết cấp dưới là một hình thức rất bổ ích. Bởi vì nó tạo ra sự liên hệ giữa xô-viết các cấp. Việc đại biểu xô-viết cấp trên tham gia các kỳ họp của xô-viết cấp dưới là quyền chứ không phải là nghĩa vụ của họ, tức là họ không bắt buộc phải tham gia.

5. Các đại biểu phải có mối liên hệ chặt chẽ với các cán bộ quản lý nhà nước trong địa bàn của mình

Các cán bộ quản lý nhà nước trong khu vực nói chung rất bận rộn. Do vậy mỗi cán bộ đều có lịch làm việc của mình với đại biểu và các đại biểu cần phải gặp gỡ các cán bộ lãnh đạo ở các cơ quan quản lý. Hiện nay, ở Liên Xô đã quy định các đại biểu xô-viết đều có quyền đến đòi hỏi các cán bộ lãnh đạo tiếp. Nếu đại biểu đến gặp cán bộ lãnh đạo, người cán bộ đó phải ngừng tất cả công việc để tiếp đại biểu. Nhưng các cán bộ đó chỉ có nhiệm vụ tiếp đại biểu để giải quyết các vấn đề có liên quan đến hoạt động đại biểu mà thôi.

6. Các đại biểu ở khu vực yêu cầu chấm dứt việc vi phạm pháp chế xã hội chủ nghĩa trong địa phương

Khi đại biểu phát hiện ra chẳng hạn ở trên đường phố hay trong câu lạc bộ có hành vi vi phạm pháp luật thì có quyền yêu cầu chấm dứt ngay các hành vi vi phạm đó. Ở đây lưu ý một điều là đại biểu chỉ có quyền yêu cầu, đề nghị chứ không thể trực tiếp xử lý các hành vi vi phạm pháp luật đó. Thẩm quyền xử lý các hành vi vi phạm pháp luật ấy thuộc về cơ quan công an, kiểm sát. Trong lệnh của tổng kiểm sát trưởng Liên Xô đã quy định, các cán bộ kiểm sát phải xử lý kịp thời các hành vi vi phạm pháp luật theo sự thông báo của các đại biểu xô-viết. Bộ trưởng Bộ nội vụ cũng chỉ thị cho các cơ quan nội vụ phải xử lý kịp thời các hành vi vi phạm pháp luật.

7. Các đại biểu xô-viết các cấp trong một khu vực được tổ chức thành các nhóm đại biểu nhất định

Các nhóm đại biểu được hình thành ngay từ những ngày đầu sau khi cách mạng thành công. Nhưng sau

đó một thời gian việc kết hợp giữa các đại biểu lại không được tiến hành. Thực tiễn chỉ rõ rằng: đại biểu hoạt động riêng lẻ, một mình không phát huy được vai trò tích cực của mình. Những năm gần đây, Liên Xô đã tiến hành việc kết hợp hoạt động của các đại biểu xô-viết các cấp, tổ chức họ lại thành các nhóm đại biểu nhất định theo khu vực bầu cử.

Các nhóm đại biểu được tổ chức theo đơn vị công tác và bầu ra một nhóm trưởng. Các nhóm đại biểu là một hình thức phối hợp hoạt động giữa các đại biểu xô-viết các cấp trong một đơn vị nhất định. Thông qua hoạt động của nhóm đại biểu, mỗi đại biểu thể hiện được vai trò tích cực của mình, cùng nhau rút kinh nghiệm hoạt động đại biểu, đề ra những biện pháp thiết thực nhằm giải quyết các vấn đề đang đặt ra ở địa phương. Các yêu cầu của nhóm đại biểu có một ý nghĩa to lớn.

Các nhóm đại biểu có quyền kiến nghị với các cơ quan, các cán bộ lãnh đạo khắc phục các tồn tại trong công tác, hoạt động. Nếu các cơ quan, các cán bộ lãnh đạo không xem xét và giải quyết một cách thích đáng các yêu cầu, đòi hỏi của các nhóm đại biểu, thì họ có quyền kiến nghị lên các cơ quan cấp trên hay các xô-viết cấp trên.

Các cán bộ lãnh đạo, sau khi nhận được các đề nghị, yêu cầu của các nhóm đại biểu, phải có trách nhiệm xem xét, và thông báo kết quả cho nhóm đại biểu, đồng thời thông báo cho cả xô-viết tương ứng biết.

Nhóm đại biểu còn được tổ chức theo nguyên tắc lãnh thổ, tức là được hình thành theo khu vực cư trú. Nếu như nhóm đại biểu tổ chức theo đơn vị sản xuất, nhằm giải quyết các vấn đề có liên quan đến hoạt động sản xuất của xí nghiệp, nông trang, thì nhóm đại biểu

theo khu vực cư trú nhằm giải quyết các vấn đề chung của địa phương, của toàn bộ khu vực.

Các nhóm đại biểu tiến hành các cuộc họp định kỳ. Số lượng các cuộc họp không do pháp luật quy định, mà tùy thuộc vào nhu cầu của thực tế hoạt động. Trong các kỳ họp của nhóm giải quyết tất cả các vấn đề có liên quan đến hoạt động của toàn nhóm.

Qua hoạt động của các nhóm đại biểu, có thể đi đến những nhận xét sau:

— Số lượng đại biểu trong mỗi nhóm bao nhiêu là hợp lý. Điều này có ý nghĩa rất lớn đối với đất nước Liên Xô, vì các đơn vị sản xuất rất lớn, có những xí nghiệp có tới hàng trăm nghìn công nhân làm việc. Trong những xí nghiệp lớn như vậy có tới hàng trăm, hàng nghìn đại biểu xô-viết làm việc. Qua nghiên cứu thực tế đã đi đến kết luận số lượng đại biểu phù hợp trong mỗi nhóm đại biểu không quá 20 người. Nếu các nhóm đại biểu đông tới 50 — 60 người sẽ làm giảm hiệu quả hoạt động của nhóm. Vì nếu trong một nhóm đại biểu có quá nhiều đại biểu thì vô tình sẽ lặp lại hoạt động của xô-viết. Hơn nữa vì quá đông nên các đại biểu không phát huy được khả năng và sở trường của mình.

Phải kế hoạch hóa hoạt động của các nhóm đại biểu. Cũng như xô-viết, hoạt động của các nhóm phải có kế hoạch hàng tháng, hàng quý, hàng năm. Nếu không có kế hoạch sẽ dẫn đến tình trạng là các đại biểu sẽ hoạt động chồng chéo lẫn nhau hoặc là có đại biểu sẽ không hoạt động.

Hiện chưa có một văn bản quy phạm nào về quy chế của các nhóm đại biểu. Mỗi một nước cộng hòa tùy tình hình cụ thể ra những văn bản mang tính chất hướng dẫn hoạt động của các nhóm đại biểu. Hiện nay, đang để mỗi địa phương tự phát huy tính sáng kiến

của mình, khi nào tương đối hoàn thiện về mọi mặt, lúc đó sẽ ban hành một đạo luật chung. Vấn đề đặt ra là hoạt động của nhóm đại biểu bắt nguồn từ hoạt động của các đại biểu hay là của từng cấp đại biểu xô-viết. Các nhóm đại biểu có thể ra các quyết định về các hành động trong giới hạn đã được pháp luật quy định cho đại biểu hay không?

— Các nhóm đại biểu hoạt động không được chồng chéo với các hình thức hoạt động tập thể của các đại biểu. Có nghĩa là các nhóm đại biểu không được làm thay các kỳ họp của xô-viết, của các ủy ban thường trực của xô-viết.

— Cuối cùng, các nhóm đại biểu không được làm thay hoạt động của đại biểu. Thực tế có những trường hợp, các đại biểu không muốn báo cáo trước cử tri mà các nhóm đại biểu lại báo cáo trước cử tri thay họ.

8. Một hình thức hoạt động khác: các tổ đại biểu

Tổ đại biểu khác với các nhóm đại biểu ở chỗ trong các tổ này không những chỉ bao gồm các đại biểu mà còn bao gồm cả các đối tượng tích cực khác nữa. Có nghĩa là nhóm đại biểu gồm toàn bộ là các đại biểu, còn tổ đại biểu lại có cả những người tích cực khác không phải là đại biểu, chỉ có tổ trưởng của các tổ này thì nhất thiết phải là đại biểu. Đó là sự khác nhau về thành phần giữa nhóm và tổ đại biểu. Ngoài ra còn có sự khác nhau về thủ tục thành lập nhóm đại biểu và tổ đại biểu như nhóm đại biểu được thành lập trong cuộc họp của các đại biểu, được phê chuẩn trong kỳ họp tương ứng của xô-viết. Còn tổ đại biểu có thể do ủy ban thường trực của xô-viết hoặc ủy ban thừa hành và điều hành hoặc do nhóm đại biểu thành lập nên. Nhiệm vụ của 2 tổ chức này cũng khác nhau. Nhóm đại

biểu hoạt động tới khi hết nhiệm kỳ của xô-viết; còn tổ đại biểu chỉ được thành lập để giải quyết một vấn đề cần thiết nào đó và sau khi đã giải quyết xong vấn đề thì tổ đại biểu cũng giải tán. Ví dụ, tháng 9, các trường học khai giảng, tới tháng 8 trường sở vẫn chưa được sửa chữa, nên phải thành lập ngay tổ đại biểu để kịp thời đôn đốc và theo dõi việc sửa sang trường sở cho học sinh; hoặc lập các tổ đại biểu đến kiểm tra chống lãng phí trong thu hoạch mùa màng...

V – CÁC BẢO ĐẢM CƠ BẢN ĐỐI VỚI HOẠT ĐỘNG CỦA ĐẠI BIỂU

Chúng ta đã biết đại biểu xô-viết có một số quyền và nghĩa vụ khá lớn. Để tạo điều kiện cho đại biểu thực hiện quyền và nghĩa vụ của mình, Nhà nước Liên Xô đã quy định các bảo đảm, có nghĩa là nhà nước nhận trách nhiệm về mình là phải tạo mọi điều kiện thuận lợi để đại biểu hoạt động.

Trong bài pháp chế xã hội chủ nghĩa đã giới thiệu 4 nhóm bảo đảm: 1. Bảo đảm kinh tế; 2. Bảo đảm chính trị; 3. Bảo đảm pháp lý; 4. Bảo đảm tư tưởng. Tất cả 4 nhóm bảo đảm này cũng được áp dụng trong quan hệ với các đại biểu.

1. Bảo đảm thứ nhất là mọi cơ quan nhà nước có nhiệm vụ bắt buộc phải giúp đỡ các đại biểu hoạt động thuận lợi

Pháp luật của Liên Xô đã quy định rất nghiêm đối với trường hợp không tạo điều kiện thuận lợi cho các đại biểu xô-viết hoạt động. Nếu một cán bộ không tạo điều kiện, không giúp đỡ để đại biểu hoạt động thì sẽ

bị kỷ luật và có thể bị cách chức. Nếu trong pháp luật của Việt Nam có điểm quy định này, thì điều đó rất quý, vì thực tế đã chứng tỏ là đúng. Nếu một cán bộ nào đó bị cách chức vì đã không tạo điều kiện để đại biểu xô-viết hoạt động thì tin đó sẽ lập tức được thông báo trên đài, báo địa phương và như thế mọi người hiểu được tại sao đồng chí đó bị cách chức.

2. Bảo đảm thứ hai là các cơ quan chủ quản phải giải phóng đại biểu khỏi công việc của cơ quan khi cần làm nhiệm vụ

Pháp luật đã quy định rõ đại biểu được nghỉ khi có kỳ họp của xô-viết, hoặc để tham gia vào hoạt động của các ủy ban thường trực của xô-viết v.v.. Trong thực tế, các đại biểu xô-viết là những người rất có trách nhiệm, rất ít khi không đi họp, mà lại báo cáo nghỉ cho nên khi họ báo cáo nghỉ mà thủ trưởng cơ quan không cho nghỉ là vi phạm pháp luật. Khi các đại biểu đi họp thì mức lương trung bình của họ vẫn được giữ nguyên. Thực tế ở Liên Xô, sau khi đi họp về, các đại biểu đã làm bù những ngày mà mình đi họp. Tất nhiên pháp luật không buộc họ phải làm như vậy, nhưng đó là ý thức giác ngộ chính trị, tinh thần gương mẫu trước quần chúng, trước cử tri của người đại biểu xô-viết.

Những năm gần đây, Liên Xô đã tổ chức các tổ (đội) lao động. Hình thức tổ lao động này được tổ chức thống nhất trong công nghiệp cũng như trong nông nghiệp, đã khoán công việc và trả lương cho cả tổ và tự tổ xác định và phát lương cho các tổ viên. Cho nên, các đại biểu thường làm bù cho những ngày đi họp để mức lương trung bình của tổ không bị giảm, mặt khác để hoàn thành kế hoạch của tổ.

3. Bảo đảm thứ ba, đài thọ mọi chi phí có liên quan tới hoạt động của đại biểu

Mọi chi phí khi ở khách sạn, tiền tàu xe, tiền mua tem, phong bì để trao đổi với các cử tri khác do cơ quan chủ quản của đại biểu sẽ thanh toán. Đặc biệt các đại biểu của Xô-viết tối cao Liên Xô thường cần viết rất nhiều thư nên phải thông qua văn phòng của cơ quan mình để nhận văn phòng phẩm, v.v.. Đại biểu không mất tiền đi lại trên tất cả các loại phương tiện giao thông trên lãnh thổ cử tri đã bầu ra mình (trừ xe tắc-xi). Ví dụ, đại biểu Xô-viết tối cao Liên Xô không mất tiền đi lại trên toàn lãnh thổ Liên Xô, đại biểu Xô-viết tối cao nước cộng hòa liên bang và cộng hòa tự trị không mất tiền đi lại trên lãnh thổ nước cộng hòa của mình, tương tự ở tỉnh cũng thế.

4. Bảo đảm thứ tư là quyền lao động của đại biểu

Ngay từ ngày đầu của chính quyền xô-viết, việc bảo đảm các quyền lao động của các đại biểu có một ý nghĩa rất quan trọng. Mối quan hệ giữa các đại biểu với cán bộ lãnh đạo cơ quan, với các nhà chức trách khác, với tập thể lao động của mình không phải là mối quan hệ đơn giản. Trong thực tế, sự kiểm tra của đại biểu, của các nhóm đại biểu đối với cơ quan thường làm cho người lãnh đạo cơ quan không thích thú. Khi kỷ luật đại biểu xô-viết về một lý do gì đó, nhất thiết phải được thông qua xô-viết tương ứng; trong thời gian giữa hai kỳ họp của xô-viết thì phải thông qua cơ quan thường trực của xô-viết là ủy ban thừa hành. Những hình thức kỷ luật như khai trừ ra khỏi nông trang tập thể, hoặc thải hồi khỏi công tác, thuyên chuyển sang công tác khác có mức lương thấp hơn đối với đại biểu xô-viết thì nhất thiết phải có sự

đồng ý của xô-viết đã bầu ra họ. Khi không giữ chức vụ đại biểu do bầu cử nữa, phải trả người đó về công tác cũ, hoặc những công tác khác có mức lương tương đương. Những người được giữ chức do bầu cử thì thời gian nhiệm kỳ họ phục vụ cũng được tính vào thâm niên lao động như trước khi họ được bầu, vì nếu không như vậy, thì nhà nước không thể tìm được những người tài giỏi làm việc trong các xô-viết.

5. Một bảo đảm nữa là quyền bất khả xâm phạm của đại biểu

Pháp luật đã quy định một trật tự đặc biệt khi truy cứu trách nhiệm hình sự và hành chính đối với đại biểu xô-viết. Trong thực tế áp dụng quy phạm này cũng xảy ra nhiều trường hợp không hay, gây ra những hậu quả không tốt. Cho nên chúng ta phải nghiên cứu cụ thể quy định này, trước hết là việc truy cứu trách nhiệm hình sự, thủ tục tiến hành truy cứu trách nhiệm hình sự đối với một người nào đó được ghi rất cụ thể trong luật tố tụng hình sự. Luật đã ghi rõ các giai đoạn truy cứu một người nào đó về trách nhiệm hình sự có nhiều giai đoạn tố tụng. Nhưng pháp luật bảo đảm ưu tiên cho đại biểu xô-viết ở 2 giai đoạn đầu của quá trình này.

Giai đoạn thứ nhất là khởi tố án hình sự đối với đại biểu. Căn cứ để khởi tố án rất khác nhau. Ví dụ khi đọc một bài báo nào đó, ủy viên công tố thấy một hiện tượng vi phạm pháp luật được đăng nếu thấy đầy đủ mọi điều kiện thì họ có thể khởi tố vụ án hình sự. Hoặc khi một công dân nào đó viết đơn lên viện kiểm sát hay cơ quan Bộ nội vụ tố cáo về hành vi phạm pháp của một người nào đó, nếu thấy đầy đủ các yếu tố thì những cơ quan này có thể khởi tố vụ án hình sự. Như vậy giai đoạn này là giai đoạn thu lượm, điều

tra các tin tức về tội phạm hình sự. Điều tra được tiến hành dưới nhiều hình thức và kết luận cuối cùng của vấn đề điều tra là xác định xem trong sự kiện phạm pháp đó có đầy đủ các thành phần cấu thành tội phạm hay không? Nếu xét thấy có đầy đủ thành phần cấu thành tội phạm thì khởi tố, nếu không thì thôi. Như vậy giai đoạn thứ nhất là giai đoạn khởi tố hình sự.

Giai đoạn thứ hai là giai đoạn lấy lời khai người làm chứng, khám xét; nói một cách khác, đây là giai đoạn thu thập chứng cứ để xác định ai là người phạm tội. Khi đã có đầy đủ chứng cứ, những điều tra viên thông báo cho đương sự biết bản quyết định truy tố để họ biết mình bị truy tố vì tội gì. Trước lúc có quyết định truy tố, chưa xác định rõ người đó phạm tội hay không phạm tội, người đó được gọi là người bị tình nghi. Ví dụ các điều tra viên khi tiến hành khám xét cửa hàng thấy trong phòng nhân viên bán hàng có các hàng hóa của cửa hàng. Tất nhiên, về mặt thực tế có thể kết luận là người đó đã phạm tội, nhưng dù sao đi nữa, người đó mới là người bị tình nghi. Đối với người này luật pháp không quy định nếu họ khai sai thì bị truy cứu trách nhiệm. Những người làm chứng khai sai thì bị truy tố, còn người bị tình nghi khai sai thì không có vấn đề gì. Sau khi chứng cứ đã thu thập xong, bản cáo trạng đã được viện kiểm sát phê chuẩn thì hồ sơ vụ án được chuyển sang cho tòa án. Đó là những giai đoạn cơ bản của quá trình tố tụng hình sự. Trong quá trình tố tụng hình sự, đại biểu xô-viết được bảo đảm ưu tiên trong 2 vấn đề sau:

— Không được truy cứu trách nhiệm hình sự đối với đại biểu xô-viết nếu không có sự thỏa thuận của xô-viết hoặc của ủy ban chấp hành của xô-viết.

— Không được bắt giam đại biểu trong thời gian xô-viết họp, nếu không có sự nhất trí của xô-viết đã

bầu ra họ hoặc giữa 2 kỳ họp của xô-viết, nếu không có sự nhất trí của ban chấp hành xô-viết. Trong những trường hợp khác, trong khi tiến hành điều tra, khám xét, các cơ quan điều tra không cần phải thông báo tin tức và hỏi ý kiến của xô-viết hoặc của ủy ban chấp hành của xô-viết. Ví dụ, khi có một đại biểu nào đó phạm tội thì cơ quan điều tra và dự thẩm có thể tiến hành kiểm tra mà không cần báo cho xô-viết hoặc cho ủy ban chấp hành. Họ có thể khởi tố vụ án hình sự đối với đại biểu mà không cần sự đồng ý của xô-viết. Vậy các nhân viên điều tra có thể khám xét đại biểu được không, khi không có sự nhất trí của xô-viết? Pháp luật không quy định bất kỳ một bảo đảm nào trong quan hệ này đối với đại biểu. Vì thế, việc khám xét có thể được tiến hành không cần phải có sự nhất trí của xô-viết. Còn việc bắt đại biểu nhất định phải có sự nhất trí của xô-viết. Ở đây cần phân biệt giữa bắt và giữ vì trong thực tế có nhiều cán bộ nhầm lẫn giữa hai thuật ngữ này. Khi tình nghi một người nào đó thì chúng ta có thể giữ họ, có nghĩa là không tước quyền tự do của họ, đó chưa phải là bắt. Luật pháp xô-viết quy định giữ không quá 72 giờ. Trong khoảng thời gian đó các cơ quan điều tra phải xác định được người đó có phạm pháp hay không, nếu quá 72 giờ, tức là bắt. Như thế, các cơ quan điều tra có thể giữ đại biểu xô-viết trong 72 giờ khi họ phạm pháp, không cần có thỏa thuận của xô-viết tương ứng. Còn ngoài 72 giờ tức là bắt, nếu không có sự thỏa thuận của xô-viết tương ứng thì họ không có quyền bắt đại biểu. Trong 72 giờ đó nếu không được sự thỏa thuận của xô-viết tương ứng, các cơ quan đó phải thả đại biểu ra. Cần nói rõ thêm sự khác nhau giữa giữ và bắt. Theo

quyết định của trưởng công an có thể tiến hành giữ nhưng bắt thì phải có sự phê chuẩn của ủy viên công tố.

Vấn đề bất khả xâm phạm của đại biểu trong thực tế cũng có nhiều phức tạp, chẳng hạn như xô-viết hoặc ủy ban chấp hành không nhất trí để cơ quan điều tra bắt đại biểu của mình. Chúng ta đều biết đại biểu hay bất cứ một công dân nào khi đã phạm pháp thì đều bị truy cứu trách nhiệm. Một vấn đề được đặt ra là đối với những xô-viết huyện, tỉnh trở lên thì không sao, nhưng những xô-viết thôn, xã vì mọi người đều hiểu nhau, nên họ cũng có thể che giấu cho nhau. Trường hợp này nên giải quyết thế nào? Xô-viết cấp dưới không nhất trí để bắt đại biểu của mình, nếu không có căn cứ, thì xô-viết cấp trên có thể hủy quyết định đó. Tất nhiên là xô-viết cấp trên không đứng ra giải quyết vấn đề này mà trao lại cho xô-viết cấp dưới giải quyết. Ví dụ trong trường hợp hội đồng nhân dân huyện hoặc ủy ban nhân dân huyện không đồng ý để bắt đại biểu của mình, thì hội đồng nhân dân tỉnh có thể hủy quyết định này và trao lại cho hội đồng nhân dân huyện giải quyết chứ không trao cho ủy ban nhân dân. Nếu lần thứ hai, hội đồng nhân dân cấp dưới vẫn không đồng ý thì hội đồng nhân dân cấp trên sẽ quyết định theo thực chất của vấn đề.

Một bảo đảm khác về quyền bất khả xâm phạm của đại biểu xô-viết. Pháp luật đã đưa ra các quy định khác biệt giữa đại biểu Xô-viết tối cao và các đại biểu xô-viết địa phương. Nếu đại biểu xô-viết địa phương thực hiện hành vi phạm pháp trên lãnh thổ xô-viết của mình thì mới được bảo đảm về quyền bất khả xâm phạm. Ví dụ một đại biểu xô-viết xã là lái xe chẳng hạn, nếu người đó gây tai nạn trên lãnh thổ

của xã, khi muốn bắt đại biểu đó, nhất thiết phải có sự nhất trí của xô-viết xã, nếu gây tai nạn trên lãnh thổ xã khác thì không cần phải có sự nhất trí của xô-viết. Còn khi truy cứu trách nhiệm hành chính, dù ở đâu cũng không cần có ý kiến của xô-viết. Ví dụ, khi vi phạm luật lệ giao thông thì dù ở đâu đi nữa, cảnh sát giao thông cũ g có thể phạt tiền được; nhưng nếu phải đưa ra tòa án giải quyết thì phải có sự nhất trí của xô-viết, nếu đại biểu đó vi phạm ngay trên lãnh thổ xã mình.

NÂNG CAO VAI TRÒ CỦA CÁC XÔ-VIẾT TRONG XÂY DỰNG KINH TẾ

Phó giáo sư, Phó tiến sĩ luật
DI-LIN-XKI S.E.

Trong tiếng Nga từ « xây dựng » được sử dụng với rất nhiều nghĩa khác nhau. Xây dựng các hệ thống máy móc, xây dựng đường sá, xây dựng nhà cửa... Trong khoảng 10 năm gần đây, khái niệm « xây dựng » cũng đã được áp dụng vào lĩnh vực chính trị như xây dựng đảng, xây dựng nhà nước, xây dựng công đoàn, đoàn thanh niên... và dĩ nhiên trong mỗi lĩnh vực, từ « xây dựng » diễn tả một ý nghĩa quan trọng nhất định. Vậy xây dựng kinh tế là gì?

Xây dựng kinh tế bao gồm 3 nhóm vấn đề lớn:

— Thứ nhất, là những vấn đề có liên quan tới việc phát triển và hoàn thiện các ngành sản xuất vật chất;

— Thứ hai, là các vấn đề liên quan tới việc phát triển và hoàn thiện các ngành phục vụ cho sản xuất vật chất, đặc biệt là các ngành cung ứng vật tư kỹ thuật;

— Thứ ba, là các vấn đề liên quan tới việc phát triển và hoàn thiện các cơ quan thực hiện việc quản lý đối với 2 lĩnh vực nói trên. Ở đây không phân biệt vai trò

của các cơ quan quyền lực và các cơ quan điều hành và thừa hành trong xây dựng kinh tế mà đề cập đến vai trò của các cơ quan quản lý nhà nước nói chung.

I — TĂNG CƯỜNG VAI TRÒ KINH TẾ CỦA NHÀ NƯỚC XÃ HỘI CHỦ NGHĨA

Chức năng kinh tế của nhà nước xã hội chủ nghĩa là một vấn đề có tính chất tổng hợp. Nó bắt nguồn từ học thuyết Mác — Lê-nin về cách mạng xã hội chủ nghĩa, từ những đặc thù cũng như các quy luật của cuộc cách mạng này.

Cách mạng xã hội chủ nghĩa được thực hiện trong điều kiện xã hội chưa có các quan hệ sản xuất xã hội chủ nghĩa, cần phải tạo ra các quan hệ này. Sau khi cách mạng thành công, đất nước Liên Xô bắt đầu tiến hành công việc cải tạo xã hội lớn lao: công nghiệp hóa, tập thể hóa nông nghiệp, tiến hành cách mạng tư tưởng, văn hóa. Đảng chúng tôi coi đó là cuộc cách mạng thứ hai. Nói một cách khác, đánh đổ giai cấp tư sản, giành chính quyền về tay giai cấp vô sản mới chỉ là bước đầu; nhiệm vụ chủ yếu đặt ra lúc bấy giờ là xây dựng mới tất cả.

Trong cách mạng tư sản, sau khi giành được quyền lực, giai cấp tư sản có thể nghỉ ngơi. Còn đối với giai cấp công nhân, với đảng cộng sản thì lịch sử không cho phép họ nghỉ ngơi dù chỉ một ngày. Sau khi Cách mạng tháng Mười thắng lợi, Liên Xô đã phải trải qua những ngày căng thẳng trong cuộc nội chiến, chống can thiệp vũ trang từ bên ngoài cũng như trong sự nghiệp xây dựng hòa bình, bảo vệ đất nước. Công cuộc xây dựng xã hội mới cũng không kém phần khó khăn, nặng nề so với việc giành chính quyền. Một trong những nhiệm

vụ nặng nề là tạo ra quan hệ sản xuất xã hội chủ nghĩa, tạo ra nền kinh tế xã hội chủ nghĩa và học cách làm kinh tế. Kinh nghiệm của Liên Xô cho thấy, nhà nước đóng vai trò quyết định trong việc giải quyết nhiệm vụ này. Vai trò kinh tế chiếm vị trí trung tâm trong tất cả các nhiệm vụ mà nhà nước phải giải quyết. Có thể nói rằng để giải quyết vấn đề « ai thắng ai », chúng ta chỉ có thể dựa vào trí tuệ, tài năng, sức mạnh của nhà nước và đội ngũ cán bộ trong bộ máy nhà nước dưới sự lãnh đạo của đảng cộng sản. Trong cuộc đấu tranh đó, vai trò kinh tế của nhà nước trong những năm đầu sau cách mạng thực sự to lớn nhưng cũng chưa bằng những năm về sau mà chúng ta đã thấy.

Ở thời kỳ quá độ, vai trò kinh tế của nhà nước tập trung vào việc giải quyết vấn đề « ai thắng ai » nhằm tạo ra nền kinh tế xã hội chủ nghĩa và hạn chế sự phục hồi các thành phần kinh tế tư bản chủ nghĩa. Chính sách của nhà nước đối với các thành phần kinh tế tư bản chủ nghĩa được thực hiện qua 2 giai đoạn.

— Giai đoạn thứ nhất bắt đầu từ thời kỳ chính sách kinh tế mới. Trong thời kỳ này, Liên Xô cho phép các thành phần kinh tế tư bản tư nhân phát triển nhằm tạo ra hàng hóa cho thị trường lúc đó đang rất khan hiếm. Nhưng nội dung chính của chính sách kinh tế mới không phải ở chỗ đó, mà chủ yếu là tạo ra cơ sở của chủ nghĩa xã hội, không để các thành phần kinh tế tư bản tư nhân phát triển quá giới hạn cho phép. Chỉ sau một năm rưỡi kể từ khi cho phép các thành phần kinh tế tư bản tư nhân phát triển, Đại hội Đảng đã họp và chỉ rõ: « Sự rút lui của chúng ta đã kết thúc ». Nói cách khác, nếu coi việc cho phép các thành phần kinh tế tư bản tư nhân phát triển là một sự tấn công của chủ nghĩa tư bản thì sự tấn công đó phải

mang tính tạm thời và không vượt quá giới hạn cho phép. Đó là sách lược của Đảng cộng sản Liên Xô trong giai đoạn này.

— Giai đoạn thứ hai là giai đoạn dần dần xóa bỏ và thủ tiêu các thành phần kinh tế tư bản.

Tóm lại, nhiệm vụ kinh tế của nhà nước xã hội chủ nghĩa trong thời kỳ quá độ chính là giải quyết vấn đề «ai thắng ai». Trong cuộc đấu tranh đó, nhà nước phải nắm vững phương tiện rất đắc lực là pháp luật. Pháp luật trong thời kỳ này đã đóng một vai trò rất quan trọng trong việc thực hiện chính sách của nhà nước đối với các thành phần kinh tế tư bản tư nhân. Thông qua pháp luật, nhà nước đã đưa ra những quy định hết sức cụ thể đối với hoạt động của họ. Chúng ta đều biết, kinh tế tư bản tư nhân phát triển tự phát cho nên nhà nước xã hội chủ nghĩa phải xóa bỏ tính tự phát này. Nói một cách khác là không để cho các thành phần kinh tế tư bản tư nhân tự do phát triển mà nhà nước phải điều khiển họ, buộc họ đi vào quỹ đạo của mình, không thể làm khác được nếu chúng ta không muốn các thành phần kinh tế tư bản tư nhân lấn át nền kinh tế xã hội chủ nghĩa. Điều cần nhấn mạnh, nền kinh tế xã hội chủ nghĩa lúc đó mới ra đời còn non yếu và chưa có kinh nghiệm hoạt động trong khi kinh tế tư bản qua thời gian phát triển tương đối dài, có nhiều thủ đoạn và kinh nghiệm. Lúc đó, nhà nước đã có những quy định cụ thể đối với kinh tế tư bản tư nhân:

— Quy định giới hạn cho phép thuê lao động, pháp luật quy định số lượng công nhân cho từng chủ xí nghiệp mà họ có thể thuê mướn.

— Quy định rõ những nghề, những hoạt động mà tư nhân được phép thực hiện. Tư nhân phải báo cáo cho nhà nước biết rõ hoạt động của mình như mua nguyên

vật liệu ở đâu, bán sản phẩm theo cách nào, giá cả ra sao... Tư thương phải báo cáo cho nhà nước biết nguồn hàng của họ bán mua từ đâu, và chỉ cho phép họ buôn bán một số mặt hàng nhất định.

— Nhà nước thực hiện sự kiểm tra nghiêm ngặt đối với lưu thông tiền tệ, đối với thành phần kinh tế tư nhân. Nhà nước phải biết được số tiền có trong tay tư nhân và họ sử dụng số tiền đó như thế nào? Nhà nước quy định cho họ phải gửi tiền vào ngân hàng và chỉ được rút tiền kinh doanh ở mức cho phép giống như các cơ sở kinh tế xã hội chủ nghĩa. Nếu tư thương hoặc chủ xí nghiệp không nói rõ mục đích sử dụng số tiền mà họ xin rút thì ngân hàng không giải quyết. Điều này rất quan trọng, vì nếu không làm như vậy sẽ tồn tại 2 hệ thống lưu thông tiền tệ (hệ thống chính thức của nhà nước và hệ thống không chính thức của tư nhân) và trong điều kiện kinh tế tư nhân còn chiếm ưu thế, nhà nước chỉ làm nhiệm vụ in tiền ra, còn tiền chui hết vào túi của tư nhân.

Chúng ta đã biết, vòng quay của tiền vốn càng nhanh, hiệu quả kinh doanh càng cao. Trong điều kiện bình thường, nhà nước chi tiền để tái sản xuất sức lao động, người lao động dùng tiền lương mua hàng của nhà nước và tiền quay trở về tay nhà nước. Nhưng lúc đó, người lao động mua hàng của tư nhân, tư nhân sẽ hút hết tiền vào tay họ và tha hồ lũng đoạn kinh tế. Còn nhà nước muốn bảo đảm cho bộ máy hoạt động, lại phải in tiền, dẫn đến tai họa cho nền kinh tế, tình trạng lạm phát tăng lên. Những điều đó, Nhà nước Liên Xô đã thấy và đã áp dụng các biện pháp như đã nói trên. Hơn nữa, nhà nước còn quy định cho mỗi một tư thương, chủ xí nghiệp chỉ được giữ bao nhiêu tiền mặt để kinh doanh, số còn lại phải gửi vào ngân hàng.

— Tư nhân phải đóng thuế thu nhập của họ. Thu nhập càng cao, thuế phải đóng càng lớn. Thông qua chính sách thuế, nhà nước thực hiện được việc hạn chế đối với sự phát triển của các cơ sở tư nhân. Bởi vì đến một mức nào đó, số thuế cao sẽ không còn có lợi cho việc phát triển của các cơ sở tư nhân này. Họ buộc phải tự hạn chế sự phát triển của mình.

— Nhà nước áp dụng các biện pháp nghiêm khắc trong việc thực hiện chính sách đối với các thành phần kinh tế tư nhân. Những chế tài rất nặng được áp dụng với những ai vi phạm. Xin nói thêm, khi tư nhân muốn mở cửa hàng, cơ sở sản xuất, phải ký cam đoan với nhà nước trong đó ghi rõ các quy định của pháp luật về vấn đề này, trách nhiệm của họ khi vi phạm sẽ bị phạt tiền hoặc tịch thu tài sản.

Tuy nhiên đấu tranh chống các thành phần kinh tế tư bản tư nhân không phải là nhiệm vụ chính của nhà nước trong xây dựng kinh tế. Nhìn bề ngoài, dễ có cảm giác như vậy vì cuộc đấu tranh này tiến hành công khai. Nhiệm vụ chính của nhà nước là tạo ra những điều kiện thuận lợi cho sự phát triển nhanh nền kinh tế xã hội chủ nghĩa bằng cách thực hiện các chính sách thuế ưu tiên, chính sách cho vay vốn ưu đãi v.v.. Nhà nước đã tạo ra sự phát triển nhanh chóng nền kinh tế xã hội chủ nghĩa.

Trên đây là những đặc điểm của vai trò kinh tế của nhà nước trong thời kỳ chính sách kinh tế mới. Từ giữa những năm 30 vai trò kinh tế của nhà nước đã tăng lên mạnh mẽ. Nguyên nhân là do:

— Khối lượng tài sản vật chất nằm trong tay nhà nước đã tăng lên nhiều, nói cách khác sở hữu xã hội chủ nghĩa mở rộng và do đó vai trò của nhà nước trong việc lãnh đạo nền kinh tế quốc dân được tăng cường.

— Các thành phần kinh tế tư bản về cơ bản đã bị xóa bỏ, vào cuối những năm 30, thành phần kinh tế tư nhân chỉ còn khoảng 1,5%. Vì vậy phạm vi tác động trực tiếp của nhà nước đã vươn tới những lĩnh vực mà trước đây nằm trong tay tư nhân, nhà nước chỉ có thể tác động dưới các hình thức kiểm tra, giám sát, ký kết hợp đồng, thu thuế v.v..

Qua những vấn đề trên, chúng ta thấy rõ vai trò kinh tế của nhà nước xã hội chủ nghĩa quan trọng đến mức nào. Bây giờ chúng ta nghiên cứu cụ thể vai trò kinh tế của các cơ quan trong bộ máy nhà nước, trước hết là sự nâng cao vai trò kinh tế của các xô-viết đại biểu nhân dân.

II — CÁC NGUYÊN TẮC VÀ HÌNH THỨC QUAN HỆ CỦA XÔ-VIẾT VỚI CÁC CƠ QUAN, XÍ NGHIỆP, TỔ CHỨC TRỰC THUỘC CẤP TRÊN

Trong một đơn vị lãnh thổ địa phương, những cơ sở kinh tế thực hiện sản xuất vật chất, hoặc phục vụ sản xuất hay quản lý được chia làm 2 nhóm:

1. Những cơ quan, xí nghiệp, tổ chức trực thuộc xô-viết địa phương

Quan hệ giữa xô-viết với các cơ sở kinh tế trực thuộc mang tính chất đơn giản. Xô-viết địa phương là cơ quan nhà nước, thực hiện sự quản lý mọi hoạt động của các tổ chức này. Xô-viết phê chuẩn kế hoạch phát triển kinh tế xã hội của các cơ sở đó; thực hiện kiểm tra, giám sát đối với họ. Xô-viết có quyền hủy bỏ những quyết định, chỉ thị của những người lãnh đạo các cơ sở đó, ra những quyết định có tính chất bắt buộc đối với tất cả các cơ quan, xí nghiệp, tổ chức và công dân

trên lãnh thổ. Ở đây có một điểm cần chú ý, khi thực hiện quyền hạn của mình, xô-viết phải tôn trọng những quyền do pháp luật quy định đối với các cơ quan, xí nghiệp, tổ chức đó.

Tiến hành công tác này sẽ gặp phải một vấn đề phức tạp, đó là vấn đề phải xác định xem các tổ chức, xí nghiệp trên lãnh thổ nên trực thuộc ai? Trực thuộc xô-viết huyện hay xô-viết tỉnh hoặc bộ nào? nói một cách khác, phải giải quyết việc kết hợp quản lý theo ngành và quản lý theo lãnh thổ. Có thể nghĩ đơn giản cách giải quyết vấn đề này là xí nghiệp, tổ chức trực thuộc ai thì do cơ quan đó quản lý; còn muốn nâng cao vai trò của xô-viết trong xây dựng kinh tế thì chỉ có việc giao cho họ tất cả các cơ sở, xí nghiệp đóng ở địa phương. Trong thực tế, vấn đề không đơn giản. Nếu thực hiện sự chuyển giao này không có nguyên tắc sẽ dẫn đến tình trạng phân tán. Ví dụ như nếu chuyển giao lại cơ sở may mặc cho xô-viết cấp huyện quản lý thì những vấn đề có tính chất chung như thời trang, công nghệ, ai sẽ chỉ đạo?

Hướng giải quyết thứ hai là thực hiện nguyên tắc trực thuộc hai chiều, một cơ sở, xí nghiệp vừa trực thuộc xô-viết, vừa trực thuộc cơ quan quản lý theo ngành. Thực tế hướng giải quyết này không thể áp dụng rộng rãi, bởi vì sự trực thuộc hai chiều không phải lúc nào cũng thúc đẩy sản xuất phát triển.

Một vấn đề hết sức khó khăn là xác định xem nhà máy, xí nghiệp, tổ chức nên trực thuộc cấp nào? Ở Liên Xô áp dụng nhiều tiêu chuẩn phân cấp trực thuộc và luôn luôn có tình trạng thay đổi cơ quan trực thuộc. Hiện nay chúng tôi áp dụng 2 tiêu chuẩn phân cấp trực thuộc, tất nhiên còn nhiều điểm phải bàn, nhưng chúng tôi chưa tìm thấy phương pháp nào tốt hơn.

— Tiêu chuẩn thứ nhất áp dụng đối với các cơ sở phục vụ công cộng. Các cơ sở, xí nghiệp loại này nằm trên lãnh thổ thuộc xô-viết nào đó và phục vụ chủ yếu cho nhân dân địa phương đó, thì trực thuộc vào xô-viết cấp đó, chẳng hạn như xô-viết huyện. Nếu cơ sở đó không chỉ phục vụ nhân dân địa phương mà còn phục vụ phạm vi rộng hơn và có nhiều người từ nơi khác đến làm việc ở đó thì cơ sở đó sẽ trực thuộc xô-viết cấp trên (xô-viết tỉnh).

— Tiêu chuẩn thứ hai áp dụng đối với các cơ sở công nghiệp. Các cơ sở, xí nghiệp công nghiệp đóng trên một phạm vi lãnh thổ (huyện) và sản phẩm được tiêu thụ chủ yếu tại chỗ thì trực thuộc vào xô-viết cấp đó (xô-viết huyện). Nếu sản phẩm của nó được sử dụng cho nhu cầu của nhân dân toàn tỉnh thì nó trực thuộc xô-viết cấp tỉnh. Những cơ sở công nghiệp có sản phẩm chủ yếu không phục vụ tại chỗ mà phục vụ ra ngoài tỉnh thì trực thuộc ngành (các bộ).

2. Những cơ quan, xí nghiệp, tổ chức trực thuộc cấp trên (theo ngành dọc)

Đối với nhóm này phải giải quyết mối quan hệ qua lại giữa xô-viết với các cơ sở, xí nghiệp, tổ chức đó. Vai trò của xô-viết đối với họ như thế nào?

Trong điều kiện của đất nước Liên Xô, xây dựng và hoàn thiện mối quan hệ qua lại này là một nhiệm vụ nặng nề, nó được sự quan tâm rất lớn của các xô-viết. Ở Liên Xô có rất nhiều huyện, nhiều tỉnh, nhiều vùng, ở đó có nhiều cơ sở trực thuộc nhiều cấp, sản phẩm của các cơ sở trực thuộc cấp trên chiếm tới 80 — 90%; còn các xí nghiệp, nhà máy trực thuộc xô-viết địa phương (huyện, tỉnh) chỉ khoảng 5 — 10% tổng sản phẩm. Cách giải quyết của chúng tôi như sau:

Trước hết phải đưa ra những nguyên tắc quan hệ qua lại giữa xô-viết và các cơ quan, xí nghiệp, tổ chức trực thuộc cấp trên đó. Tất nhiên những nguyên tắc này phải phù hợp với những nguyên tắc chung về tổ chức và hoạt động của các cơ quan nhà nước.

— Nguyên tắc thứ nhất, tính toàn quyền của xô-viết trên lãnh thổ. Nguyên tắc này có nghĩa là cơ quan quyền lực nhà nước ở địa phương nắm toàn quyền giải quyết mọi công việc của địa phương, chứ không phải là một cơ quan nào khác. Nghị quyết của xô-viết có giá trị bắt buộc đối với tất cả các cơ quan, xí nghiệp, tổ chức trên lãnh thổ không phân biệt cấp trực thuộc.

— Nguyên tắc thứ hai, cơ quan quyền lực nhà nước ở địa phương (các xô-viết) không được can thiệp vào hoạt động tác nghiệp trong sản xuất của các cơ sở xí nghiệp, cơ quan trực thuộc cấp trên. Hoạt động tác nghiệp của các tổ chức này do ban quản lý điều hành, do các cơ quan quản lý cấp trên của họ trực tiếp giải quyết. Theo quy định của pháp luật xô-viết, không được can thiệp vào cơ cấu tổ chức của họ (thành lập, bác bỏ các phòng, ban), không can thiệp vào việc sử dụng vật tư, kỹ thuật, tiền vốn của các xí nghiệp này. Đó là hoạt động tác nghiệp của các cơ sở chịu sự chỉ đạo của cơ quan cấp trên.

— Nguyên tắc thứ ba, sự phối hợp tích cực giữa xô-viết với các cơ sở, xí nghiệp, cơ quan trực thuộc cấp trên. Đây là một nguyên tắc mới nhưng có ý nghĩa to lớn trong những năm gần đây ở Liên Xô. Đó là nguyên tắc hợp tác, giúp đỡ lẫn nhau giữa các tổ chức này và phải được điều chỉnh bằng pháp luật. Một xí nghiệp trực thuộc cấp trên không thể thực hiện hoạt động tác nghiệp của mình một cách có hiệu quả cao, nếu không có sự phối hợp, cộng tác với xô-viết địa phương, cho

dù xí nghiệp này có quy mô đến mấy. Mặt khác, bất kỳ xô-viết ở cấp nào (huyện, tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương) cũng không thể hoàn thành công việc của mình, nếu không có mối quan hệ tiếp xúc thường xuyên với các cơ sở, xí nghiệp trực thuộc cấp trên nằm trên lãnh thổ của mình. Vì thế quan hệ giữa các xô-viết với các xí nghiệp, cơ sở ngày càng phải chặt chẽ. Điều này chỉ có thể thực hiện trên cơ sở nắm rõ thẩm quyền, chức năng của các bên.

Trên đây là 3 nguyên tắc cơ bản trong pháp luật đối với những vấn đề có liên quan tới quan hệ giữa các xô-viết địa phương với các cơ sở, xí nghiệp, cơ quan trực thuộc cấp trên nằm trên lãnh thổ của các xô-viết.

Mối quan hệ trên đây được thực hiện thông qua các kỳ họp, các hội nghị và hoạt động của các ban thường trực của xô-viết, hoạt động của các tổ đại biểu, hoạt động của các đại biểu hoặc hoạt động của các ủy ban thừa hành ; các xô-viết thực hiện công tác lãnh đạo đối với các xí nghiệp, cơ sở, cơ quan loại này là những đối tượng phức tạp, trực thuộc cấp trên. Trong khuôn khổ các hình thức chung, có thể chia ra thành 10 hình thức cụ thể :

1. Bầu các cán bộ lãnh đạo của các xí nghiệp, cơ sở, cơ quan trực thuộc cấp trên vào các xô-viết địa phương, các ủy ban thừa hành của xô-viết địa phương. Trong thực tế, việc này đem lại những kết quả rất tốt. Có trường hợp một giám đốc của xí nghiệp lớn có hàng chục ngàn công nhân, trước đó không có quan hệ tốt với các xô-viết địa phương, nhưng khi được bầu làm đại biểu xô-viết địa phương đó hoặc bầu làm thành viên ủy ban thừa hành, thì đồng chí giám đốc này thay đổi hẳn thái độ của mình, tỏ ra quan tâm đến công tác của xô-viết. Việc bầu cử trên có 3 mục đích :

— Những người lãnh đạo các xí nghiệp hiểu rõ hơn vai trò to lớn của xô-viết và những điều quan tâm của xô-viết lại liên quan tới xí nghiệp của họ.

— Những người lãnh đạo xí nghiệp, cơ quan, cơ sở thấy được hết nghĩa vụ, trách nhiệm của đơn vị mình trong việc thực hiện các nghị quyết của xô-viết địa phương, quyết định của ủy ban thừa hành mà chính họ đã tham gia biểu quyết.

— Xô-viết địa phương cũng nắm vững hơn tình hình các xí nghiệp, cơ sở, cơ quan và các nhu cầu cần thiết của họ. Do đó xô-viết dễ dàng giải quyết, giúp đỡ họ, đồng thời có thể nêu yêu cầu họ giúp đỡ địa phương.

2. Các đại diện của xô-viết tham gia vào các bộ phận, cơ quan của các cơ sở, xí nghiệp, tổ chức trực thuộc cấp trên. Trước hết, đó là các đại biểu, các nhóm, tổ đại biểu. Để giữ được mối quan hệ chặt chẽ với các tổ chức này nhất thiết xô-viết phải xây dựng được các nhóm, tổ đại biểu trong các tổ chức đó. Xô-viết cần đưa các đại biểu của mình tham gia các hội nghị sản xuất, các hội đồng kỹ thuật, hội đồng kinh tế v.v. để nắm vững tình hình thực tế của các cơ sở, xí nghiệp, cơ quan này. Các ủy viên ủy ban thừa hành của xô-viết cũng có thể tham gia vào các tổ chức mang tính chất xã hội này (hội đồng kỹ thuật, hội đồng kinh tế...) và qua đó có thể tác động tới hoạt động của các xí nghiệp, cơ sở đó.

3. Xô-viết có thể thực hiện kiểm tra, xem xét hoạt động của các cơ quan, xí nghiệp, cơ sở trực thuộc cấp trên nằm trên lãnh thổ của mình. Chẳng hạn xô-viết có thể cử các tổ kiểm tra đến các tổ chức này, nhưng việc kiểm tra phải nằm trong giới hạn thẩm quyền của xô-viết trong mối quan hệ với các tổ chức trực thuộc cấp trên.

4. Ủy ban thừa hành của xô-viết và ban quản lý của các tổ chức trên tiến hành trao đổi ý kiến khi cần giải quyết một vấn đề liên quan nào đó. Ví dụ, phòng nông nghiệp huyện có thể cùng với ban quản lý của một nông trường trao đổi giải quyết một vấn đề về nông nghiệp mà cả hai bên đều quan tâm. Ở Liên Xô áp dụng hình thức này đối với cả các bộ, đại diện của bộ gặp gỡ đại diện của ủy ban thừa hành xô-viết tỉnh để giải quyết những vấn đề có liên quan. Hình thức này phức tạp, không phải lúc nào cũng áp dụng được, song có ý nghĩa nhất định trong việc thắt chặt quan hệ giữa xô-viết với các cơ sở, xí nghiệp, cơ quan trực thuộc cấp trên.

5. Tập thể lao động của các tổ chức trực thuộc cấp trên tham gia thảo luận các dự thảo nghị quyết, quyết định của các kỳ họp xô-viết, hoặc của ủy ban thừa hành xô-viết địa phương. Ví dụ, ủy ban thừa hành xô-viết tỉnh dự định ban hành quyết định về nâng cao chất lượng sản phẩm hàng hóa tiêu dùng, ủy ban có thể gửi dự thảo quyết định tới các xí nghiệp, cơ sở để họ thảo luận, bổ sung ý kiến.

6. Xô-viết địa phương thể chế hóa các quyết định quan trọng có liên quan đối với các ban quản lý các cơ sở, xí nghiệp, cơ quan trực thuộc cấp trên. Các quyết định này chỉ được thực hiện sau khi được xô-viết thể chế hóa.

7. Các cán bộ lãnh đạo của các xí nghiệp, cơ sở, cơ quan này có thể đọc báo cáo trước các kỳ họp của các xô-viết và của ủy ban chấp hành về những vấn đề mà các xô-viết và các ủy ban quan tâm tới.

8. Các đồng chí lãnh đạo ủy ban thừa hành xô-viết địa phương, các trưởng phó phòng, ban, ty, sở tham gia các cuộc họp của các xí nghiệp cơ sở, cơ quan trực thuộc cấp trên.

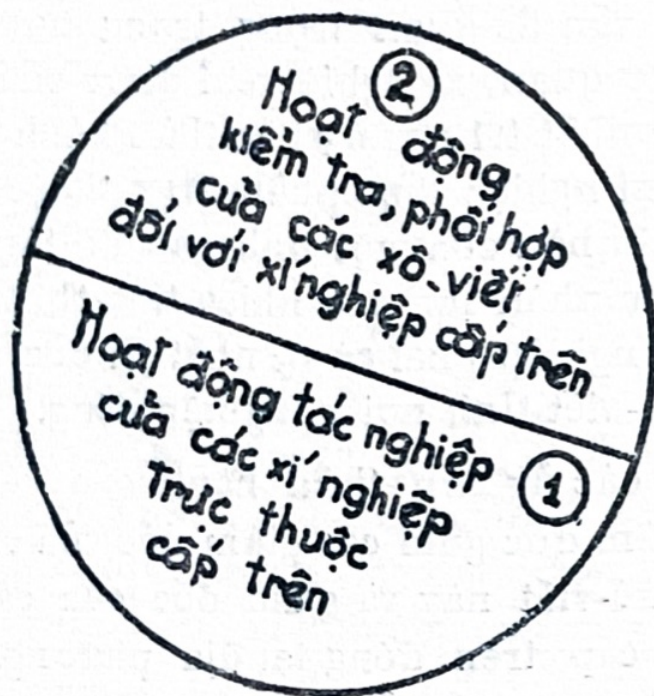
9. Một số vấn đề quan trọng trong hoạt động của các cơ sở, cơ quan, xí nghiệp chỉ được giải quyết trên cơ sở có sự nhất trí của ủy ban thừa hành của xô-viết. Ví dụ, một xí nghiệp thực phẩm trực thuộc trung ương đóng trên địa bàn của một tỉnh nào đó thực hiện hoạt động phục vụ nhân dân của nhiều tỉnh thì việc chỉ định giám đốc xí nghiệp phải có sự nhất trí của ủy ban thừa hành của xô-viết tỉnh nơi xí nghiệp đóng.

10. Trong các ủy ban thừa hành của các xô-viết có hội đồng giám đốc gồm các giám đốc của các xí nghiệp trực thuộc xô-viết này và giám đốc của các xí nghiệp trực thuộc cấp trên đóng tại địa phương. Hình thức này giúp cho xô-viết dễ dàng tác động tới hoạt động của các xí nghiệp, và dễ dàng huy động các xí nghiệp tham gia giải quyết các vấn đề mà xô-viết quan tâm. Người lãnh đạo hội đồng giám đốc thường là các giám đốc có uy tín.

III – MỞ RỘNG QUYỀN HẠN CỦA CÁC XÔ-VIẾT TRONG XÂY DỰNG KINH TẾ VÀ THỰC HIỆN QUYỀN HẠN ĐÓ TRONG THỰC TẾ

Thời điểm quan trọng nhất trong quá trình mở rộng quyền hạn của các xô-viết trong xây dựng kinh tế là lúc ban hành Hiến pháp 1977. Theo hiến pháp, các xô-viết phải bảo đảm sự phát triển tổng hợp về kinh tế, văn hóa – xã hội trên lãnh thổ của mình. Vấn đề này tác động đến các tổ chức, cơ sở, xí nghiệp trực thuộc cấp trên như thế nào?

Sơ đồ hoạt động của các xí nghiệp trực thuộc cấp trên đóng trên lãnh thổ địa phương.



Khu vực 1: các xô-viết không được can thiệp vào hoạt động tác nghiệp trong sản xuất của các cơ sở xí nghiệp, cơ quan trực thuộc cấp trên, trong khu vực này chỉ có sự hoạt động của ban quản lý xí nghiệp đó và sự chỉ đạo của cơ quan cấp trên của nó. Ở đây vai trò kinh tế và hoạt động của xô-viết rất hạn chế; các xô-viết chỉ tác động hỗ trợ cho hoạt động của các xí nghiệp, cơ sở, cơ quan trực thuộc cấp trên mà thôi.

Khu vực 2 lại hoàn toàn khác, các xô-viết có quyền kiểm tra và phối hợp hoạt động của các xí nghiệp, cơ sở, cơ quan trực thuộc cấp trên. Xô-viết kiểm tra các vấn đề như: vấn đề sử dụng đất đai, vấn đề bảo vệ môi trường thiên nhiên, vấn đề xây dựng cơ bản, vấn đề sử dụng các nguồn lao động, vấn đề sản xuất hàng tiêu dùng, vấn đề phục vụ xã hội và các phục vụ khác đối với dân cư. Chúng ta sẽ đề cập tới vấn đề xô-viết tác động như thế nào đối với 6 vấn đề trên. Đó là hoạt động kế hoạch hóa. Đây là vấn đề được đặt ra từ thực tế của Liên Xô. Nói một cách khác, trong nhiều năm qua, ở Liên Xô đã nghiên cứu một vấn đề phức tạp là phải kết hợp giữa công tác kế hoạch hóa của các xí

nghiệp, cơ sở, cơ quan trực thuộc cấp trên với công tác kế hoạch hóa phát triển địa phương. Không thể bằng con đường nào khác, chỉ có thông qua kế hoạch, các xô-viết địa phương mới thực hiện được ảnh hưởng của mình đối với các xí nghiệp, cơ sở, cơ quan trực thuộc cấp trên. Chỉ có kế hoạch mới giải quyết được vấn đề phát triển kinh tế, xã hội, văn hóa tổng hợp trên lãnh thổ của các xô-viết. Khi kế hoạch của các cơ quan, xí nghiệp, cơ sở trực thuộc cấp trên đã được cơ quan cấp trên của họ phê chuẩn, lúc đó khó mà thực hiện được các tác động của xô-viết, bởi vì kế hoạch của Liên Xô mang tính chất hệ thống và sẽ nảy sinh vấn đề khi các xô-viết phê chuẩn kế hoạch 5 năm, kế hoạch hằng năm về phát triển kinh tế, văn hóa, xã hội trên lãnh thổ của mình. Sau nhiều năm hoạt động thực tế, chúng tôi đã thực hiện một hệ thống kế hoạch hóa thống nhất về phát triển kinh tế, văn hóa, xã hội trên các lãnh thổ (miền, tỉnh, huyện, xã, thôn). Kế hoạch này gồm 8 phần:

— Phần một, đề cập tới việc phát triển kinh tế, khoa học — kỹ thuật của lãnh thổ. Phần này có liên quan tới việc áp dụng các thành tựu khoa học — kỹ thuật vào sản xuất.

— Phần hai, gồm các nhiệm vụ kinh tế của kế hoạch, trong đó còn nói rõ những công tác phải thực hiện trên lãnh thổ để nâng cao trình độ chuyên môn của cán bộ, công nhân viên, để hoàn thành những nhiệm vụ đã đặt ra ở phần một. Ở phần này phải xem xét một vấn đề hết sức phức tạp, đó là việc di dân.

— Phần ba, nói về việc cải thiện các điều kiện lao động, đó là nhiệm vụ của chính quyền xô-viết và nếu điều kiện lao động không tốt, công nhân sẽ bỏ đi nơi khác.

— Phần bốn, cải thiện các điều kiện sống, hoạt.

— Phần năm, phát triển thể dục, thể thao.

— Phần sáu, phát triển giáo dục, văn hóa.

— Phần bảy, giáo dục chính trị, tư tưởng cho nhân dân lao động (phần này mới được đưa vào kế hoạch trong thời gian gần đây).

— Phần tám, phát triển tính tích cực chính trị — xã hội của nhân dân trên lãnh thổ (phần này cũng mới được đưa vào trong kế hoạch). Ở đây đưa ra các hình thức thu hút quần chúng vào quản lý công việc xã hội, quản lý nhà nước.

Tùy theo tình hình thực tế của địa phương, trong kế hoạch có thể bổ sung những điểm khác, song thông thường kế hoạch của Liên Xô gồm 8 phần nói trên. Nội dung của các phần này được ghi rõ các chỉ tiêu kế hoạch cụ thể của từng xí nghiệp, cơ sở, cơ quan trực thuộc xô-viết địa phương đó.

Các cơ quan, xí nghiệp, cơ sở trực thuộc cấp trên thì chuẩn bị dự án kế hoạch gửi lên cấp trên (bộ, cục chủ quản) để xem xét, sau đó dự án được bổ sung, thay đổi và gửi trở lại cho các xí nghiệp, cơ quan, cơ sở này, các xí nghiệp, cơ quan, cơ sở này làm lại dự án và đưa lên cấp trên để phê chuẩn và như vậy các xô-viết đứng trước tình thế « việc đã rồi ». Chính vì thế mà phát sinh những mâu thuẫn giữa các xô-viết địa phương với các xí nghiệp, cơ sở, cơ quan trực thuộc cấp trên đóng trên lãnh thổ của các xô-viết. Các cán bộ lãnh đạo theo ngành của các xí nghiệp, cơ sở, cơ quan này thường né tránh sự can thiệp của các xô-viết vào kế hoạch của mình. Chẳng hạn, các bộ trưởng thường kêu ca làm sao có thể bảo đảm được sự phát triển ngành mình, nếu cứ phải đáp ứng các yêu cầu của xô-viết. Còn các xô-viết lại kêu làm sao có thể đảm bảo được kế hoạch phát triển tổng hợp về kinh tế, văn hóa,

xã hội trên lãnh thổ của mình, nếu không có sự giúp đỡ của các xí nghiệp, cơ sở, cơ quan của cấp trên nằm trên lãnh thổ, mặc dù các công nhân viên, cán bộ của họ đều hưởng thành quả do xô-viết làm ra trên lãnh thổ địa phương.

Những năm gần đây (từ tháng 3-1981) vấn đề này đã được giải quyết. Ủy ban trung ương Đảng cộng sản Liên Xô, Chủ tịch đoàn Xô-viết tối cao Liên Xô và Hội đồng bộ trưởng Liên Xô ra một quyết định « Về việc tiếp tục nâng cao vai trò của các xô-viết đại biểu nhân dân trong công cuộc xây dựng kinh tế ». Quyết định đó đã giải quyết một loạt vấn đề kế hoạch hóa trong lĩnh vực công nghiệp. Theo quyết định, trình tự lập kế hoạch của các cơ sở, xí nghiệp, tổ chức trực thuộc cấp trên đã thay đổi. Trước khi gửi dự thảo kế hoạch lên cấp trên của mình, tất cả các xí nghiệp, cơ sở, tổ chức này cần phải gửi cho ủy ban thừa hành xô-viết địa phương sở tại những phần có liên quan tới 6 vấn đề mà chúng ta đã nói ở trên, đó là những vấn đề các xô-viết quan tâm tới. Ủy ban thừa hành của xô-viết có quyền sửa đổi, bổ sung, góp ý kiến vào các dự thảo này, đề nghị các ban quản lý của các xí nghiệp, cơ sở đó xem xét các ý kiến đề nghị của mình. Nếu có sự không thống nhất giữa hai cơ quan với nhau thì ủy ban thừa hành của xô-viết đề nghị lên bộ chủ quản của các xí nghiệp, cơ sở đó để xem xét. Theo pháp luật xô-viết khi phê chuẩn các kế hoạch cho các xí nghiệp cơ sở trực thuộc của mình, các bộ, tổng cục phải tính đến các đề nghị của xô-viết địa phương. Việc thay đổi, bổ sung kế hoạch cũng được tiến hành tương tự như thủ tục lập kế hoạch. Chính sự thay đổi thủ tục lập kế hoạch này cũng làm thay đổi 8 phần trong kế hoạch mà chúng ta vừa nghiên cứu. Sau khi kế hoạch được phê chuẩn, các xô-viết

không gặp phải khó khăn, vì kế hoạch là pháp lệnh của nhà nước. Vì thế, các xô-viết địa phương chỉ việc kiểm tra việc thực hiện các chỉ tiêu kế hoạch của các xí nghiệp, cơ sở, tổ chức trực thuộc cấp trên; thông qua vấn đề này mà các xô-viết thực hiện được tác động kinh tế đối với các tổ chức nói trên trong phạm vi các vấn đề thuộc thẩm quyền của mình.

Ngày nay các cán bộ lãnh đạo xô-viết đều hiểu thời gian lập kế hoạch là thời gian rất quan trọng. Trong thời gian đó họ có thể gây ảnh hưởng tác động của mình tốt nhất tới các xí nghiệp, cơ sở, tổ chức trực thuộc cấp trên đóng trên lãnh thổ địa phương. Hiện nay các cán bộ lãnh đạo xô-viết áp dụng hình thức trao đổi thư từ qua lại với các cán bộ lãnh đạo xí nghiệp. Dựa trên cơ sở này để xây dựng kế hoạch, nếu có sự bất đồng nào đó, họ có thể tới tận xí nghiệp gặp gỡ tập thể lao động ở đây, hoặc lên tận các bộ, thậm chí lên tận Ủy ban kế hoạch nhà nước để đề nghị, bởi vì không làm như thế, sau khi kế hoạch được phê chuẩn thì coi như là xong.

Chúng ta sẽ đề cập tới vấn đề xây dựng, vì đây là vấn đề mà cả hai nước chúng ta đều quan tâm. Trong lĩnh vực xây dựng, có 2 khuynh hướng tiêu cực mà Liên Xô đã mắc và muốn các đồng chí không mắc lại nữa.

Xu hướng tiêu cực thứ nhất là các công trình không hoàn thành (dở dang) ngày càng tăng lên. Những công trình này chiếm một khối lượng vốn rất lớn. Tất nhiên đối với mỗi một công trình thì đều có thiết kế mẫu, chỉ rõ thời gian cần phải hoàn thành công trình. Nhưng các cán bộ phụ trách xây dựng các công trình này lại chỉ cần bắt đầu công việc, họ không tính hết khả năng mình, chẳng hạn vốn thì ít nhưng lại quyết định xây dựng nhiều, làm dở dang không thể kết thúc công trình

được. Càng ngày số công trình dở dang càng tăng lên tới mức không thể xây dựng được một công trình nào mới mà chỉ tập trung cho việc kết thúc công trình cũ cũng đã khó khăn.

Khuynh hướng thứ hai, sự tách rời giữa xây dựng cơ sở sản xuất và xây dựng cơ sở văn hóa, xã hội. Thông thường người ta xây dựng xong các công trình sản xuất thì coi như đã hoàn thành và được biểu dương, còn không chú ý xây dựng cửa hàng, nhà trẻ, vườn trẻ... Do đó dẫn đến tình trạng có nhà máy, xí nghiệp rồi, nhưng công nhân không thể tới làm việc.

Đó là hai khuynh hướng tiêu cực mà Liên Xô đã mắc phải hiện nay và có những biện pháp để khắc phục. Đó là : biện pháp thứ nhất, quy định tất cả những cơ sở nào muốn xây dựng công trình có ý nghĩa văn hóa, xã hội thì họ phải trình danh sách hạng mục lên các ủy ban thừa hành xô-viết địa phương để thông qua. Ví dụ họ muốn xây dựng đường sá, câu lạc bộ, thư viện, nhà ở v.v. thì họ phải trình chính xác hạng mục các công trình này, để các ủy ban thừa hành xô-viết địa phương thông qua và có chữ ký của chủ tịch ủy ban. Danh sách hạng mục này ghi tên các công trình, địa điểm xây dựng, thời gian xây dựng, giá trị dự toán của công trình, nhân công xây dựng công trình này. Nhiệm vụ của các xô-viết ở đây là phải liên kết được việc xây dựng các công trình sản xuất với các công trình có ý nghĩa văn hóa, xã hội này. Bản danh sách hạng mục này sẽ không được chủ tịch ủy ban thừa hành xô-viết ký, nếu việc xây dựng các công trình văn hóa, xã hội không cân đối với việc xây dựng công trình sản xuất. Chủ tịch ủy ban chấp hành có thể yêu cầu xí nghiệp đó phải tính cả kế hoạch xây dựng công trình sản xuất, vì như thế mới có thể biết được toàn bộ công trình sản xuất và văn hóa, xã hội được xây dựng xong

vào bao giờ và khi nào có thể đưa vào sử dụng được. Đây là biện pháp mang tính chất bắt buộc nhằm khắc phục hiện tượng mất cân đối giữa xây dựng công trình sản xuất và xây dựng các công trình văn hóa, xã hội.

Biện pháp thứ hai, các xô-viết được trao các quyền hạn lớn trong việc thanh toán tình trạng xây dựng dây dưa không kết thúc. Ngày nay các tổ chức xây dựng có nhiệm vụ phải báo cáo và được sự đồng ý của các xô-viết địa phương về kế hoạch thực hiện các công việc của mình. Ở đây chỉ có liên quan tới việc xây dựng chung, đối với việc xây dựng công trình quân sự thì hoàn toàn khác. Đối với những công trình lớn, nguyên tắc này cũng không được áp dụng. Ví dụ xây dựng nhà máy ô-tô lớn thì Hội đồng bộ trưởng trực tiếp quyết định xây dựng ở một địa phương nào đó, không cần phải có sự nhất trí của xô-viết (xã thôn). Ở đây, các xô-viết xem xét đề lường trước khả năng phục vụ, đáp ứng nhân lực, phương tiện giao thông của mình. Ngoài ra, các xô-viết thực hiện công tác kiểm tra đối với việc xây dựng các công trình này theo kế hoạch đã được phê chuẩn. Trong quá trình xây dựng các công trình này, nếu xô-viết thấy có sự vi phạm pháp luật, thì xô-viết địa phương có quyền đình chỉ công tác xây dựng ấy, hoặc cấm hẳn công tác xây dựng đó, chẳng hạn như công trình này xây dựng không được sự nhất trí của xô-viết địa phương, hoặc là công trình không được kế hoạch hóa.

Ở Liên Xô ngày nay, các xô-viết liên kết mọi khả năng của các cơ sở, xí nghiệp trực thuộc cấp trên lại thành một mối. Đây là một hình thức mới áp dụng khoảng 10 năm nay nhưng có hiệu quả rất lớn. Ví dụ, trên địa bàn của huyện có một vài xí nghiệp được cấp vốn xây dựng một ngôi nhà 2, 3 tầng chẳng hạn, xô-viết có thể tập trung vốn của các xí nghiệp lại để có thể

xây dựng được ngôi nhà to, đẹp hơn; các căn hộ trong ngôi nhà đó được phân phối cho các xí nghiệp tỉ lệ với số vốn mà họ bỏ ra. Ngoài ra, địa phương cũng có thể góp vốn của mình vào việc xây dựng này. Bằng hình thức chung vốn người ta đã xây dựng được những ngôi nhà cần đầu tư tới hàng chục triệu đồng.

Xô-viết địa phương có quyền tác động đối với các cơ sở, xí nghiệp sản xuất hàng tiêu dùng trực thuộc cấp trên qua các biện pháp sau:

— Xô-viết tham gia ý kiến vào dự thảo kế hoạch sản xuất.

— Xô-viết đưa kiến nghị về mặt hàng sản xuất, giảm bớt mặt hàng ứ đọng, tăng mặt hàng có nhu cầu cao. Cơ quan chủ quản của các cơ sở, xí nghiệp (bộ) phải trả lời trong vòng một tháng.

— Yêu cầu hoàn thành ở mức cao nhất kế hoạch sản xuất hàng tiêu dùng, 50% sản phẩm vượt mức phải phục vụ nhân dân địa phương.

— Xô-viết còn quan tâm theo dõi chất lượng sản phẩm, 10% giá trị chênh lệch do sản phẩm đạt chất lượng cao hơn sẽ được dành cho xô-viết địa phương.

HOẠT ĐỘNG CỦA XÔ-VIẾT ĐẠI BIỂU NHÂN DÂN TRONG VIỆC BẢO ĐẢM PHÁP CHẾ XÃ HỘI CHỦ NGHĨA

Phó giáo sư, Phó tiến sĩ luật
DI-LIN-XKI S.E.

Bảo đảm pháp chế xã hội chủ nghĩa là làm cho các văn bản pháp luật được thực hiện trong cuộc sống. Để thực hiện việc này, phải có sự nỗ lực chung của tất cả mọi cơ quan nhà nước, của các tổ chức xã hội. Nhưng sự cố gắng chung đó không có nghĩa là mỗi cơ quan có quyền làm theo ý mình, ngược lại phải xác định vai trò của từng cơ quan, tổ chức, phải phân cấp giải quyết công việc cho từng cơ quan, tổ chức một cách cụ thể.

Chức năng và nhiệm vụ của xô-viết đại biểu nhân dân trong việc bảo đảm pháp chế xã hội chủ nghĩa đã được quy định cụ thể trong hiến pháp. Xô-viết là cơ quan chủ yếu có nhiệm vụ bảo đảm pháp chế xã hội chủ nghĩa trên lãnh thổ địa phương đó. Xô-viết chịu trách nhiệm bảo đảm việc thực hiện pháp luật của nhà nước tại địa phương, bảo đảm thực hiện quyền và nghĩa vụ của công dân địa phương.

I — HOẠT ĐỘNG PHÁP LUẬT CỦA XÔ-VIẾT — MỘT HÌNH THỨC BẢO ĐẢM PHÁP CHẾ XÃ HỘI CHỦ NGHĨA

Trong khi thực hiện sự lãnh đạo và quản lý công cuộc xây dựng địa phương, xô-viết đại biểu nhân dân đã ban hành rất nhiều văn bản pháp luật khác nhau. Chúng ta có thể chia các văn bản pháp luật ra thành từng nhóm, căn cứ vào tiêu chuẩn, dấu hiệu như chia các văn bản pháp luật theo các lĩnh vực kinh tế — xã hội: công nghiệp, nông nghiệp, giáo dục, v.v.. Tuy nhiên theo quan điểm pháp chế, việc phân loại các văn bản pháp luật phải căn cứ vào tính chất pháp lý của nó và chia thành 2 nhóm:

— Văn bản quy phạm.

— Văn bản không mang tính quy phạm.

Văn bản quy phạm là những văn bản được ban hành để thay đổi, hủy bỏ những quy phạm pháp luật hiện hành hoặc đưa ra những quy phạm pháp luật mới. Văn bản không mang tính quy phạm (văn bản cá biệt) là loại văn bản chỉ có tác dụng một lần. Ví dụ, ở cấp tỉnh, số lượng văn bản quy phạm và văn bản cá biệt là ngang nhau, ở cấp huyện thì tỷ lệ là 1/7; ở các bộ, tổng cục, văn bản quy phạm chiếm đa số. Một vấn đề được đặt ra là phải làm sao cho các văn bản pháp luật được ban hành đúng đắn và được thực hiện trong cuộc sống. Hiện nay, cần phải quy định quyền của xô-viết địa phương trong việc ban hành các văn bản pháp luật do các nguyên nhân sau:

— Xuất phát từ nguyên tắc tập trung dân chủ trong tổ chức và hoạt động của nhà nước, quản lý nhà nước không chỉ dựa vào các yếu tố của trung ương, mà còn tính đến các yếu tố đặc thù của địa phương.

— Nhà nước quy định và khuyến khích sự sáng tạo trong hoạt động pháp luật ở địa phương. Việc giao cho xô-viết địa phương quyền hạn được ban hành các văn bản quy phạm pháp luật sẽ giúp cho chính quyền địa phương có thể quản lý tốt địa phương mình, tức là để cho họ được quyền tìm ra những phương pháp điều chỉnh pháp luật mới có hiệu quả đối với các quan hệ xã hội. Ví dụ, tại địa phương ở nhiều nơi đang đòi hỏi giải quyết một vấn đề nào đó, xô-viết có thể tổng kết kinh nghiệm, đưa ra quy định chung cho địa phương mình. Vậy khi nào xô-viết địa phương có quyền ra các văn bản đó? Tất nhiên xô-viết địa phương không thể ra văn bản một cách tùy tiện, mà phải tuân theo những quy định chung:

Thứ nhất, xô-viết hay ủy ban thừa hành, điều hành chỉ có quyền ra văn bản khi có sự hướng dẫn của cơ quan nhà nước cấp trên; văn bản hướng dẫn đã gợi ý cần phải có những văn bản pháp luật cụ thể hơn để điều chỉnh những quan hệ xã hội đang nảy sinh ở địa phương. Các xô-viết địa phương dựa vào hướng dẫn, xem xét điều kiện của địa phương để ban hành văn bản pháp luật cụ thể, quy định những điều bắt buộc trên toàn lãnh thổ của địa phương.

Thứ hai, xô-viết có thể ra văn bản pháp luật khi có những quan hệ xã hội nảy sinh mà cơ quan quản lý nhà nước cấp trên không thể điều chỉnh nổi, nhưng phải theo quy định của pháp luật. Trong trường hợp này xô-viết có quyền tác động lên các quan hệ đó bằng cách ban hành văn bản pháp luật để điều chỉnh các quan hệ đó. Trong trường hợp thứ hai này hoạt động pháp luật của xô-viết địa phương mang tính sáng tạo cao hơn.

Các văn bản quy phạm pháp luật của xô-viết địa phương có 2 hình thức: nghị quyết và quyết định. Nghị

quyết do xô-viết ban hành, còn quyết định do ủy ban thừa hành, điều hành ban hành.

Các văn bản mang tính quy phạm là văn bản do tập thể có thẩm quyền ban hành chứ không phải do một cá nhân có chức trách. Văn bản quy phạm là văn bản mang tính chất bắt buộc chung nên phải ban hành riêng, không nên để lẫn lộn trong đó những quy định cá biệt. Văn bản quy phạm phải phổ cập đến mọi người, nhất là những người có liên quan, phải công bố tất cả các văn bản pháp luật đó trên báo địa phương.

Xô-viết địa phương ở Liên Xô ban hành những loại văn bản quy phạm gì?

— Nhóm thứ nhất là những văn bản điều chỉnh hoạt động của chính bản thân xô-viết và các cơ quan của xô-viết. Số lượng những văn bản này hiện nay khá lớn như các văn bản « Quy chế về thủ tục xây dựng kế hoạch trong công tác của xô-viết », « Quy chế về kỳ họp xô-viết ». Khi chưa có các văn bản này, việc lập kế hoạch xô-viết rất lúng túng. Phải gặp gỡ nhiều cơ quan, phải thu thập số liệu ở nhiều nơi. Từ khi văn bản này ra đời, trách nhiệm của từng cơ quan, từng người được quy định rõ. Điều quan trọng là nhờ những quy định rõ ràng như vậy, chất lượng công tác tăng lên rất nhiều. « Quy chế về kỳ họp của xô-viết » cũng quy định rõ thủ tục tiến hành các kỳ họp xô-viết. Những văn bản về « Quy chế về tổ đại biểu », « Quy chế về nhóm đại biểu » đã quy định hoạt động của các tổ, nhóm đại biểu. Thực tế cho thấy ở nơi nào chưa có các văn bản này, ở đó các tổ, nhóm đại biểu làm việc chưa tốt.

— Nhóm thứ hai là những văn bản quy định tổ chức, hoạt động của ủy ban thừa hành, điều hành và của các ban ngành chuyên môn. Ví dụ: « Quy định về công tác của ủy ban thừa hành, điều hành ». Một số địa phương ban hành quy chế về kỳ họp của xô-viết chung với quy định

về công tác của ủy ban thừa hành. Ngoài ra, còn có văn bản quy định trách nhiệm, quyền hạn của các thành viên trong ủy ban thừa hành, của các phòng, ban chuyên môn. Quy chế về các phòng, ban chuyên môn là do cơ quan quản lý cấp trên quy định, ở đây là quy chế cụ thể về từng chức trách cá nhân.

— Nhóm thứ ba là những văn bản quy định về thủ tục ban hành nghị quyết, quyết nghị của xô-viết và ủy ban thừa hành. Các văn bản này quy định rõ thủ tục soạn thảo, thông qua nghị quyết, quyết định.

— Nhóm thứ tư là những văn bản liên quan đến kiểm tra việc thực hiện các nghị quyết, quyết định.

Ngoài các loại văn bản trên còn có các văn bản quy phạm sau:

— Văn bản quy định thủ tục, trình tự tiến hành các cuộc họp của ủy ban thừa hành, của các phòng, ban, ty, sở trong đó ghi rõ thành phần, nội dung, thời gian các cuộc họp nhằm bảo đảm hiệu quả của các cuộc họp.

— Các văn bản của xô-viết và ủy ban thừa hành điều chỉnh hoạt động của các tổ chức xã hội, các tổ chức phục vụ... như văn bản quy định giờ làm việc của các cửa hàng phục vụ cán bộ, nhân dân địa phương.

— Các văn bản về quy chế thi đua xã hội chủ nghĩa trong công cuộc phát triển kinh tế – xã hội ở địa phương, áp dụng đối với các cơ quan, xí nghiệp, cơ sở sản xuất, tổ chức xã hội.

— Các văn bản liên quan đến quyền công dân như văn bản về tiêu chuẩn và phương thức cấp nhà ở.

— Các văn bản về phạt hành chính. Loại này thể hiện dưới các hình thức văn bản thể chế hóa thủ tục

thực hiện các văn bản quy định việc xử phạt đối với những người vi phạm. Ví dụ, văn bản về phạt hành chính của cấp tỉnh có: văn bản về trật tự xã hội, văn bản về vệ sinh khu dân cư, văn bản về quy tắc nuôi chó. Nguyên tắc chung của việc ban hành các văn bản quy phạm pháp luật của xô-viết địa phương như sau:

— Các văn bản do cơ quan quyền lực địa phương ban hành nhằm cụ thể hóa văn bản cấp trên để điều chỉnh pháp luật các vấn đề mà tác động điều chỉnh của cấp trên không quán xuyến tới.

— Các văn bản do xô-viết ban hành chỉ có trong những trường hợp thật cần thiết và phải được thông qua tại kỳ họp của xô-viết trước khi ban hành.

— Ủy ban thừa hành, điều hành ra các quyết định trong những trường hợp cấp bách như: chống thiên tai, phòng chống dịch cho người và gia súc. Các quyết định đó chỉ có hiệu lực trong phạm vi địa phương, thời hạn có hiệu lực nhiều nhất là 2 năm, quyết định phải công bố rộng rãi, công khai.

II — NHỮNG PHƯƠNG HƯỚNG CƠ BẢN TRONG HOẠT ĐỘNG CỦA CÁC XÔ-VIẾT NHẰM BẢO ĐẢM PHÁP CHẾ XÃ HỘI CHỦ NGHĨA

1. Tuân thủ pháp luật xã hội chủ nghĩa trong hoạt động của các xô-viết địa phương.

Hiến pháp đã quy định mọi cơ quan nhà nước, trong đó có cả các xô-viết, hoạt động trên cơ sở tuân thủ pháp luật và bảo đảm pháp chế xã hội chủ nghĩa. Những văn bản quy phạm do các xô-viết đưa ra phải phù hợp với thẩm quyền của mình. Để bảo đảm yêu cầu này trong thực tế phải tổ chức các buổi thảo luận, học tập về pháp luật cho cán bộ xô-viết.

Dưới đây, chúng tôi nêu lên một số nhược điểm, thiếu sót của các xô-viết trong lĩnh vực này để chúng ta cùng trao đổi và rút kinh nghiệm.

Trước hết là vi phạm các văn bản pháp luật quy định thẩm quyền của các xô-viết, của các ủy ban thừa hành. Một số vấn đề chỉ được giải quyết tại các kỳ họp của xô-viết, nhưng đôi khi, các ủy ban thừa hành tự ý giải quyết và không báo cáo với xô-viết ở các kỳ họp. Ví dụ, theo quy định khi thay đổi một trưởng phòng, ủy ban thừa hành phải báo cáo tại kỳ họp gần nhất của xô-viết, nhưng ủy ban thừa hành đã tự ý quyết định và không báo cáo. Ủy ban thừa hành đòi hỏi các ban thường trực của xô-viết phải báo cáo công tác với mình, trong khi đó ủy ban thừa hành chỉ có quyền phối hợp hoạt động của các ban này, các ban thường trực chỉ báo cáo trước kỳ họp của xô-viết. Đấy là những vi phạm pháp luật thường mắc phải của các ủy ban thừa hành do không làm đúng thẩm quyền của mình.

Một loại vi phạm khác xảy ra ít hơn đó là những trường hợp ủy ban thừa hành giải quyết công việc vượt quá thẩm quyền của mình như xử phạt các nhà chức trách không trực thuộc xô-viết địa phương. Ví dụ xử phạt các chủ tịch nông trang không trực thuộc xô-viết khi thấy họ làm việc không tốt. Đôi khi còn can thiệp vào những vấn đề của xí nghiệp không trực thuộc cấp xô-viết của mình, đặc biệt thường xảy ra với các nông trang. Chẳng hạn, có trường hợp ủy ban thừa hành ra quyết định lấy câu lạc bộ của nông trang chuyển cho xô-viết xã sử dụng, ủy ban thừa hành tùy tiện điều hòa ngũ cốc nuôi gia súc giữa các nông trang.

Do cục bộ địa phương, có xô-viết đã tùy tiện lấy tiền vốn và vật tư của nhà nước đầu tư xây dựng con đường nối liền giữa một nhà máy lớn với trung tâm để xây

dựng những công trình khác cho địa phương mình, do đó con đường xây dựng kéo dài và bằng cách đó họ làm hại đến lợi ích chung của nhà nước. Tất nhiên, người vi phạm đó sẽ bị truy cứu trách nhiệm.

Một loại vi phạm khác nữa xảy ra trong khi giải quyết các vụ việc có liên quan tới công dân, tức là vi phạm quyền của công dân. Ví dụ, có xô-viết địa phương đã quy định giá thịt ở các chợ nông trang không được quá 4 rúp trong khi đó văn bản nhà nước quy định giá cả ở chợ nông trang là giá thỏa thuận giữa người bán, người mua. Nhà nước chỉ có thể tác động tới giá cả ở thị trường này bằng biện pháp duy nhất là tăng cường và mở rộng hoạt động của các cửa hàng nhà nước bán theo giá nhà nước. Có ủy ban thừa hành lại quyết định người được phân nhà chỉ được nhận nhà khi có giấy chứng nhận đã qua sát hạch của cơ quan phòng hỏa. Trong thực tế đã có quyết định của một xô-viết xã là người dân trong xã không được khiếu nại về hành vi của những nhà chức trách địa phương, nếu không được phép của xô-viết xã.

2. Công tác kiểm tra của các xô-viết đối với việc chấp hành pháp luật của các xí nghiệp, cơ sở trực thuộc xô-viết, của các phòng, ban của ủy ban thừa hành.

Điều này không có gì đặc biệt, bởi vì mọi cơ quan nhà nước đều phải bảo đảm pháp chế trong hệ thống các cơ quan mình và trong các cơ quan, tổ chức trực thuộc mình. Đồng chí bộ trưởng không chỉ phải chịu trách nhiệm bảo đảm pháp chế trong bộ máy cơ quan của bộ mà còn phải chịu trách nhiệm bảo đảm pháp chế trong tất cả các cơ sở, xí nghiệp trực thuộc bộ. Các xô-viết cũng vậy, phải chịu trách nhiệm, phải kiểm tra việc bảo đảm pháp chế trong các cơ quan trực thuộc xô-viết. Để làm việc này, các xô-viết có một số thẩm quyền nhất định. Ở đây cần lưu ý một điểm là đôi khi

có sự vi phạm trong mối quan hệ giữa các xô-viết thuộc các cấp khác nhau, như giữa xô-viết tỉnh và xô-viết huyện thì cơ quan xô-viết cấp trên phải bảo đảm việc thực hiện pháp luật của các xô-viết cấp dưới; đồng thời chính xô-viết cấp trên cũng phải bảo đảm việc thực hiện pháp chế, tôn trọng pháp luật ngay trong cơ quan mình.

Ủy ban thừa hành của xô-viết cấp trên chỉ có quyền bãi bỏ những quyết định không hợp pháp của ủy ban thừa hành của xô-viết cấp dưới mà không được phép đình chỉ, sửa đổi, bãi bỏ nghị quyết của các kỳ họp của xô-viết cấp dưới. Chỉ có xô-viết cấp trên mới có quyền bãi bỏ nghị quyết của các xô-viết cấp dưới. Mặt khác, xô-viết, ủy ban thừa hành khi kiểm tra hoạt động của các cơ quan trực thuộc (các phòng, ban, ty, sở) không chỉ có quyền bãi bỏ những văn bản không hợp pháp mà cả những văn bản không hợp lý của họ. Ví dụ, một đồng chí giám đốc sở ra một quyết định về một vấn đề nào đó tuy đúng với pháp luật, nhưng chưa hợp lý và sự việc nên giải quyết theo phương án khác, thì xô-viết, ủy ban tỉnh có quyền bãi bỏ quyết định này. Sở dĩ như trên, vì pháp luật chỉ quy định xô-viết cấp trên lãnh đạo xô-viết cấp dưới mà không ghi nhận sự trực thuộc của xô-viết cấp dưới vào xô-viết cấp trên, do đó quyền hạn của xô-viết cấp trên đối với xô-viết cấp dưới cũng có giới hạn. Còn đối với các phòng, ban, ty, sở... lại có quan hệ trực thuộc trực tiếp vào xô-viết và ủy ban, nên quyền hạn của xô-viết và ủy ban đối với các tổ chức này rộng hơn.

3. Bảo đảm pháp chế xã hội chủ nghĩa trong hoạt động của các xí nghiệp, cơ sở, cơ quan trực thuộc cấp trên đóng trên lãnh thổ địa phương. Theo phương hướng này, xô-viết thực hiện theo hai hướng:

— Những xí nghiệp, cơ sở, cơ quan nói trên phải bảo đảm pháp chế trong hoạt động của các xí nghiệp, cơ sở trực thuộc họ. Ví dụ, trên lãnh thổ của tỉnh có một liên hiệp sản xuất lớn, có một loạt các xí nghiệp, cơ sở sản xuất trực thuộc. Để bảo đảm việc tuân thủ pháp chế trên lãnh thổ, các xô-viết trước hết phải kiểm tra những việc làm của liên hiệp đó để thực hiện pháp luật trong hoạt động của các xí nghiệp, cơ sở sản xuất trực thuộc.

— Xô-viết trực tiếp kiểm tra việc tôn trọng pháp luật của các xí nghiệp, cơ sở, cơ quan trực thuộc cấp trên nói chung và của các ban quản lý các tổ chức đó nói riêng. Hiến pháp của Liên Xô quy định xô-viết phải bảo đảm việc tôn trọng pháp chế của các xí nghiệp, cơ sở, cơ quan trực thuộc cấp trên đóng trên lãnh thổ. Nhưng công việc này được tiến hành như thế nào? Điều quan trọng nhất là xô-viết phải bảo đảm cho các văn bản (quyết định) do các tổ chức này ban hành đều là những văn bản hợp pháp. Xô-viết phải kịp thời phản ứng đối với những văn bản không hợp pháp của họ. Hình thức phản ứng đó của xô-viết phụ thuộc vào các tổ chức đó trực thuộc cấp nào. Căn cứ vào đó người ta chia ra thành 2 nhóm các xí nghiệp, cơ quan.

+ Nhóm thứ nhất gồm các xí nghiệp, cơ sở hoạt động theo nguyên tắc hợp tác, như các hợp tác xã tiêu thụ, các nông trang, các tổ chức xây dựng liên nông trang, các tổ hợp công—nông nghiệp, các tổ hợp nông—công nghiệp v.v.. Đối với các tổ chức thuộc nhóm này, xô-viết có quyền hạn rộng rãi trong việc kiểm tra các văn bản do ban quản lý của họ ban hành. Xô-viết có quyền bãi bỏ các văn bản của các ban quản lý khi những văn bản đó (quyết định, lệnh) không hợp pháp;

xô-viết cũng có quyền bãi bỏ nghị quyết của các hội nghị nông trang viên khi những nghị quyết đó trái với pháp luật.

+ Nhóm thứ hai gồm các tổ chức, cơ sở, xí nghiệp trực thuộc cấp trên nhưng nằm trên lãnh thổ địa phương. Đối với những quyết định không hợp pháp do ban quản lý các tổ chức này ban hành, xô-viết có quyền hạn hẹp hơn so với những văn bản quyết định của các cơ quan, tổ chức, xí nghiệp thuộc nhóm thứ nhất. Quyền hạn này bị hạn chế bởi 2 điểm:

— Xô-viết không có quyền bãi bỏ các quyết định không hợp pháp của họ mà chỉ có quyền đình chỉ việc thi hành các văn bản này.

— Xô-viết chỉ có quyền đình chỉ việc thi hành các quyết định không hợp pháp về một số vấn đề có liên quan tới đời sống địa phương như việc sử dụng đất đai, xây dựng nhà cửa, bảo vệ thiên nhiên v.v.. Những điểm này đã được ghi trong điều 147 Hiến pháp Liên Xô và được cụ thể hóa trong các luật về xô-viết địa phương. Để đình chỉ thi hành văn bản không hợp pháp, xô-viết địa phương ra nghị quyết gửi cho người lãnh đạo cơ quan ra văn bản đó yêu cầu không thực hiện văn bản này, đồng thời xô-viết nhanh chóng thông báo cho cơ quan cấp trên của cơ quan ra văn bản biết. Cơ quan quyết định cuối cùng về văn bản đó thuộc quyền cơ quan cấp trên của cơ quan ra văn bản.

Ở Liên Xô, các xô-viết có thẩm quyền rộng lớn trong việc bảo đảm pháp chế xã hội chủ nghĩa trên lãnh thổ của mình. Điều quan trọng là làm sao cho các xô-viết địa phương sử dụng được toàn bộ quyền hạn ấy. Số liệu thống kê cho thấy có một số khá lớn văn bản do các xí nghiệp, cơ sở, cơ quan ban hành không đúng pháp luật; trong khi đó các văn bản không đúng pháp

luật do các xô-viết phát hiện ít hơn so với số lượng của viện kiểm sát phát hiện mà viện kiểm sát rất ít người. Vì vậy chúng ta có nhiệm vụ làm sao cho cán bộ của bộ máy nhà nước nắm được và thực hiện tốt các quyền hạn được giao.

4. Mối quan hệ giữa xô-viết và các cơ quan kiểm tra nhân dân.

Trước kia, các xô-viết địa phương không lãnh đạo cơ quan kiểm tra nhân dân. Theo pháp luật hiện hành, quyền hạn của các xô-viết trong mối quan hệ với các cơ quan kiểm tra nhân dân được mở rộng rõ rệt:

+ Các xô-viết địa phương lập ra các cơ quan kiểm tra nhân dân và thay đổi thành phần cơ cấu của nó.

+ Các xô-viết địa phương lãnh đạo hoạt động của các cơ quan này, nghe cán bộ lãnh đạo cơ quan này báo cáo về hoạt động của họ.

+ Các xô-viết có quyền bãi bỏ các quyết nghị không đúng pháp luật của những cơ quan này.

Sau đây xin giới thiệu các quyền của cơ quan kiểm tra nhân dân. Những quyền đó về cơ bản gắn liền với việc kiểm tra chấp hành pháp luật của các cơ sở, xí nghiệp, cơ quan nằm trên lãnh thổ địa phương. Theo quy định, các xô-viết địa phương không có bộ máy chuyên trách làm công tác kiểm tra, do đó xô-viết phải biết sử dụng hoạt động của cơ quan kiểm tra nhân dân trong việc kiểm tra việc chấp hành pháp luật, tuân thủ pháp chế.

Ở Liên Xô, có một hệ thống các cơ quan kiểm tra nhân dân rộng khắp từ trên xuống dưới. Có thể nói, không có một cơ quan, cơ sở, tổ chức nào, dù là nhỏ nhất ở huyện, tỉnh lại không có sự hoạt động kiểm tra của cơ quan kiểm tra nhân dân. Trong các tập thể lao động ở Liên Xô, có tới hơn 1 triệu 300 ngàn các

nhóm kiểm tra nhân dân khác nhau. Đây là một lực lượng rất hùng hậu gồm các công nhân, nông trang viên tiến hành. Từ cấp huyện trở lên, các ủy ban kiểm tra nhân dân do xô-viết lập ra, chịu sự lãnh đạo của các nhóm, tổ đại biểu xô-viết. Biên chế trong ủy ban kiểm tra nhân dân không lớn lắm, ở cấp huyện thường là 1 người, ở những huyện lớn là 2 người. Tính trên toàn quốc, từ cấp huyện tới cấp trung ương, số biên chế của bộ máy có 8.500 người, ngoài ra còn một số lượng khá lớn những người tham gia không nằm trong biên chế các đơn vị đó. Các ủy ban kiểm tra nhân dân còn có mạng lưới tổ chức là các tổ, phòng, ban kiểm tra nhân dân ở các cơ sở.

Các cơ quan kiểm tra nhân dân có quyền kiểm tra:

— Việc thực hiện kế hoạch nhà nước.

— Việc thực hiện chế độ tiết kiệm của các cơ quan, tổ chức, xí nghiệp nhà nước.

— Đấu tranh chống các hiện tượng vô kỷ luật, cục bộ, địa phương.

Tóm lại hoạt động của cơ quan kiểm tra nhân dân tạo ra mọi khả năng để củng cố, hoàn thiện công tác của bộ máy nhà nước. Nó tiến hành kiểm tra hoạt động của các cơ sở, kiểm tra công tác tổ chức lao động trong lĩnh vực quản lý nhà nước và các vấn đề khác, mà những vấn đề này được điều chỉnh bằng pháp luật. Cho nên, nếu các xô-viết biết dựa vào các ủy ban kiểm tra nhân dân này có thể đạt được kết quả rất lớn trong việc bảo đảm củng cố pháp chế trên lãnh thổ địa phương.

Các ủy ban kiểm tra nhân dân còn có quyền hạn rất lớn trong việc tác động lên những cá nhân vi phạm pháp luật — những nhà chức trách, các cán bộ lãnh đạo kinh tế. Trong khi kiểm tra ở các cơ sở, xí nghiệp,

ủy ban có quyền yêu cầu các cán bộ lãnh đạo của những tổ chức này báo cáo về tình hình hoạt động của họ, chỉ rõ những thiếu sót của cán bộ lãnh đạo. Khi phát hiện thấy các văn bản (quyết định, lệnh) không hợp pháp do các cán bộ lãnh đạo của các xí nghiệp, cơ sở ban hành, ủy ban kiểm tra nhân dân có quyền yêu cầu họ phải bãi bỏ những văn bản ấy. Ủy ban kiểm tra nhân dân cũng có quyền xử lý kỷ luật đối với những cán bộ lãnh đạo này từ cảnh cáo tới cảnh cáo nghiêm khắc. Nếu những quyết định của họ gây hậu quả có hại cho xí nghiệp, cơ sở, cơ quan, thì ủy ban kiểm tra nhân dân có quyền ra quyết định bắt phải bồi thường với số tiền không quá 3 tháng lương của họ.

Ủy ban kiểm tra nhân dân có quyền cách chức một số chức vụ do pháp luật quy định, nếu ủy ban thấy thiệt hại do những cán bộ này gây nên là nghiêm trọng. Đối với những trường hợp vượt quá quyền hạn của mình, ủy ban có thể lập hồ sơ gửi sang viện kiểm sát để truy cứu trách nhiệm hình sự.

Nếu xét về quyền hạn, cách làm việc của ủy ban kiểm tra nhân dân, thì các ủy ban đó có quyền hạn rộng rãi so với các xô-viết trong việc củng cố và bảo đảm pháp chế xã hội chủ nghĩa. Vì vậy việc dựa vào các ủy ban kiểm tra nhân dân được coi là một phương hướng quan trọng trong hoạt động của xô-viết nhằm bảo đảm pháp chế trên lãnh thổ của mình.

5. Tăng cường pháp chế xã hội chủ nghĩa trong nền kinh tế quốc dân, trong các xí nghiệp, nhà máy, cơ sở sản xuất (có thể nói, là sự phục vụ về mặt pháp lý của bộ máy nhà nước cho hoạt động kinh tế).

Trong bộ máy nhà nước, có một đội ngũ đông đảo các viên chức chuyên môn của nhiều ngành nghề khác nhau, Nhưng trong một thời gian tương đối dài, ở Liên

Xô đã không chú ý đầy đủ đến việc tăng cường đội ngũ cán bộ làm công tác pháp lý. Chúng ta đã thấy mức độ đồ sộ của hệ thống pháp luật điều chỉnh hoạt động của bộ máy nhà nước, của nền kinh tế và xã hội. Đất nước có phát triển được tốt đẹp hay không, điều đó phụ thuộc vào chỗ chúng ta có bảo đảm được việc thực hiện tất cả hệ thống pháp luật đó hay không. Tuy nhiên một số người lãnh đạo (những bộ trưởng, giám đốc xí nghiệp, chủ tịch nông trang, v.v.) đã không hiểu hết tầm quan trọng của công tác pháp luật và không được trang bị đầy đủ kiến thức pháp lý. Chúng ta không đòi hỏi họ phải nắm được tất cả pháp luật, nhưng họ cần phải nắm được những điểm cơ bản của hệ thống pháp luật, nhất là pháp luật có liên quan đến công tác của mình. Điều quan trọng ở đây là từng người lãnh đạo khi thi hành chức trách của mình đều phải dựa vào pháp luật, phải hiểu rằng không thể lãnh đạo nếu không biết pháp luật, nếu bỏ qua pháp luật sẽ dẫn đến vi phạm pháp luật và gây nhiều hậu quả tai hại. Sự phục vụ về mặt pháp lý của bộ máy nhà nước chính là nhằm mục đích đó.

Trong bộ máy phải có những cán bộ chuyên môn về pháp luật như cố vấn pháp lý, đó là người thực hiện chức năng cố vấn về mặt pháp luật cho người lãnh đạo. Pháp luật quy định, những người lãnh đạo khi quyết định những vấn đề có liên quan đến áp dụng pháp luật đều phải có trách nhiệm tham khảo ý kiến các cố vấn pháp lý. Cụ thể là trước khi ký quyết định hay lệnh, cán bộ lãnh đạo phải được cố vấn pháp lý xác nhận là tất cả các điều trong quyết định đều đúng pháp luật. Quy định như vậy sẽ hạn chế được những tùy tiện của một số nhà lãnh đạo. Tuy vậy có một số cán bộ lãnh đạo không thích sự « bắt buộc » này, họ cho đó là việc làm mang tính hình thức. Vì vậy, từ những năm 70

trở về đây, Đảng và Nhà nước Liên Xô đã áp dụng nhiều biện pháp để củng cố vị trí và uy tín của cố vấn pháp lý trong bộ máy nhà nước, bảo đảm cho họ phục vụ tốt và đúng đắn việc áp dụng pháp luật. Trung ương Đảng và Hội đồng bộ trưởng Liên Xô đã ban hành quyết định «Về công tác pháp luật trong nền kinh tế quốc dân» trong đó quy định tất cả các cơ sở kinh tế đều phải có cố vấn pháp lý. Ở Liên Xô đã đẩy mạnh công tác đào tạo những cán bộ pháp lý này tại các trường đại học, do đó hầu hết các cơ sở sản xuất đều có cố vấn pháp lý. Ở những xí nghiệp, cơ quan lớn còn có phòng cố vấn pháp lý. Thực tế cho thấy hoạt động của cố vấn pháp lý đã làm lợi cho cơ quan, xí nghiệp, nông trang.

Xô-viết địa phương chịu trách nhiệm lãnh đạo công tác phục vụ về mặt pháp lý. Xô-viết cấp tỉnh lãnh đạo công tác phục vụ pháp lý cho các xí nghiệp, cơ sở sản xuất trực thuộc tỉnh và đó là một trong những bảo đảm tăng cường pháp chế xã hội chủ nghĩa. Ngay trong ủy ban thừa hành khi điều hành công việc cũng cần phải có sự phục vụ về mặt pháp lý, cũng cần phải có cố vấn pháp lý. Nhiệm vụ của cố vấn pháp lý ở các ủy ban này là bảo đảm pháp chế xã hội chủ nghĩa trong hoạt động của xô-viết và ủy ban thừa hành. Sở tư pháp tỉnh có trách nhiệm lãnh đạo công tác phục vụ về mặt pháp lý đối với ủy ban thừa hành, các cơ quan, xí nghiệp, tổ chức nhà nước.

Ngoài ra, còn một số phương hướng khác nữa trong việc bảo đảm pháp chế xã hội chủ nghĩa, đó là: giải thích pháp luật cho nhân dân, kiểm tra việc giải quyết các khiếu nại, tố cáo của nhân dân ở các cơ quan, xí nghiệp, tổ chức đóng tại địa phương, kiểm tra việc tuân thủ pháp luật đối với tín ngưỡng, thu hút quần chúng tham gia vào hoạt động tăng cường pháp chế,

điều hòa, phối hợp hoạt động của tất cả các tổ chức, cơ quan trong hoạt động tăng cường pháp chế. Đây là một việc cần thiết vì nếu chúng ta đòi hỏi tất cả các cơ quan, xí nghiệp, tổ chức phải đẩy mạnh công tác pháp chế thì phải có cơ quan điều hòa, phối hợp hoạt động của các tổ chức ấy. Cơ quan đó là xô-viết và ủy ban thừa hành của xô-viết.

III — CÁC HÌNH THỨC HOẠT ĐỘNG CỦA XÔ-VIẾT TRONG VIỆC BẢO ĐẢM PHÁP CHẾ XÃ HỘI CHỦ NGHĨA

Xô-viết có những hình thức hoạt động để bảo đảm tất cả các mặt của công cuộc xây dựng địa phương. Những hình thức ấy cũng được áp dụng để tăng cường pháp chế xã hội chủ nghĩa. Các văn kiện của Đảng đều nhấn mạnh sự cần thiết phải tích cực đấu tranh để bảo đảm pháp chế. Pháp luật quy định cụ thể vai trò của kỳ họp xô-viết, vai trò của các ban thường trực, các đại biểu và ủy ban thừa hành trong việc bảo đảm pháp chế xã hội chủ nghĩa.

Theo thống kê, các kỳ họp của các xô-viết địa phương trong toàn liên bang đã giải quyết khoảng 30 nghìn vấn đề có liên quan đến bảo đảm pháp chế. Tuy nhiên các vấn đề được kỳ họp giải quyết còn mang tính chất chung chung, chẳng hạn, xô-viết tỉnh họp bàn về việc thực hiện pháp luật thấy một huyện nào đó còn yếu và ra nghị quyết yêu cầu địa phương đó phải tăng cường pháp chế hơn. Do đó đã có nhiều ý kiến cho rằng các kỳ họp của xô-viết phải giải quyết những vấn đề cụ thể hơn, những vấn đề cấp thiết của địa phương đó.

Điểm thứ hai cần nói là các kỳ họp xô-viết thường chưa thực hiện tốt việc kiểm tra bảo đảm pháp chế ở

địa phương. Tại kỳ họp, các đại biểu nghe báo cáo công tác của các đơn vị, cơ quan, tất nhiên trong thời gian vài ngày không thể nào giải quyết hết tất cả các vấn đề đặt ra. Cho nên sẽ có hiệu quả nhiều hơn nếu tại các kỳ họp thường xuyên có báo cáo của các ban thường trực của xô-viết về vấn đề pháp chế, cũng như của cơ quan công an báo cáo về hoạt động của họ.

Hoạt động của các ban thường trực của xô-viết trong việc bảo đảm pháp chế là rất quan trọng. Các ban thường trực này được thành lập ở tất cả xô-viết các cấp; trong số các ban, có ban thường trực về pháp chế và trật tự pháp luật, ban này là một ban lớn, có số đại biểu tham gia nhiều (khoảng 11% số đại biểu). Nhưng hình thức bảo đảm pháp chế xã hội chủ nghĩa bằng các ban thường trực không chỉ do ban thường trực về pháp chế và trật tự pháp luật đảm nhận mà tất cả các ban đều tham gia vào công tác này. Trong các ban thường trực đều có tiểu ban về vấn đề pháp luật. Trường hợp cần thiết, người ta tổ chức cuộc họp chung giữa ban pháp chế và trật tự pháp luật với các ban thường trực khác để bàn về vấn đề bảo đảm pháp chế.

Nhiệm vụ của các ban thường trực trong việc bảo đảm pháp chế bao gồm các điểm trình bày về nhiệm vụ của ban pháp chế và trật tự pháp luật:

+ Tham gia vào việc đề ra các biện pháp để tăng cường pháp chế xã hội chủ nghĩa tại địa phương như xây dựng kế hoạch củng cố pháp chế.

+ Tham gia đề xuất các biện pháp giáo dục pháp luật cho nhân dân.

+ Nêu ý kiến về các quyết định xử phạt hành chính (đúng hay không đúng pháp luật).

+ Tham gia kiểm tra việc tuân theo pháp luật ở địa phương.

+ Giúp đỡ các đội thanh niên cờ đỏ hoạt động giữ gìn trật tự xã hội.

Trong việc bảo đảm pháp chế, ủy ban thừa hành có các nhiệm vụ sau :

+ Tổ chức kiểm tra việc tuân theo pháp luật.

+ Nghe báo cáo về thực hiện pháp luật.

+ Ra các quyết định về các vấn đề có liên quan đến thực hiện pháp luật.

Một điều cần lưu ý là ở các ủy ban thừa hành của xô-viết ở Liên Xô đều thành lập một số ban chuyên môn về vấn đề bảo đảm pháp chế xã hội chủ nghĩa. Các ban này có quyền hạn nhất định, thông thường có 4 ban :

— Ban hành chính.

— Ban về các vấn đề vị thành niên.

— Ban theo dõi việc tuân theo pháp luật.

— Ban đấu tranh chống tệ say rượu.

Xin lưu ý là các ban này nằm trong cơ cấu của ủy ban thừa hành chứ không phải là các ban thường trực thuộc xô-viết. Bốn ban này nằm trong ủy ban thừa hành nhưng lại do kỳ họp xô-viết lập ra, chứ không phải do ủy ban thừa hành thành lập. Thông thường ủy ban thừa hành lập ra các ban chuyên môn (tức là các cơ sở, ty, phòng, ban) còn bốn ban trên trực thuộc ủy ban thừa hành nhưng lại do xô-viết bầu ra. Tại sao lại phải có điều đặc biệt như vậy ? Vì các ban đó có thẩm quyền lớn, cho nên phải do kỳ họp xô-viết lập ra. Người lãnh đạo các ban này chỉ có thể là phó chủ tịch, ủy viên thư ký hoặc các ủy viên ủy ban thừa hành. Thành viên của các ban không chỉ bao gồm các đại biểu xô-viết mà còn có cả những nhà hoạt động xã hội tích cực. Các ban nói trên có quyền ra những

quyết định có tính chất bắt buộc. (Xin lưu ý là các ban thường trực của xô-viết chỉ có thể ra những quyết nghị có tính gợi ý mà thôi). Các ban này chịu trách nhiệm báo cáo trước xô-viết và ủy ban thừa hành và báo cáo trước ban, ngành dọc của ủy ban thừa hành cấp trên.

— Ban hành chính có quyền hạn giải quyết các vụ vi phạm hành chính, đưa ra quyết định xử lý có tính chất bắt buộc như phạt tiền đối với các vi phạm hút thuốc nơi công cộng (đến 10 rúp). Thành viên của ban hành chính có thể đi đến nhiều nơi để làm việc sau khi xử lý các vi phạm hành chính (chủ yếu là phạt), ban này còn báo cho cơ quan nơi người vi phạm làm việc để tiếp tục giáo dục. Quyết định của ban hành chính phải được chấp hành ngay, vì luật pháp quy định các xử lý vi phạm hành chính có thời gian hiệu lực trong 3 tháng; quá 3 tháng cơ quan nhà nước không có quyền xử lý nữa.

— Ban về vấn đề vị thành niên làm công tác bảo đảm quyền lao động của vị thành niên, bảo đảm việc thực hiện pháp luật đối với thanh thiếu niên; điều hòa phối hợp hoạt động của tất cả các cơ quan tổ chức có liên quan đến lứa tuổi vị thành niên. Ban có nhiều quyền hạn: quyền kiểm tra hoạt động của các cơ quan, trường học, tổ chức về công tác vị thành niên; xem xét và giải quyết các vi phạm pháp luật do các vị thành niên gây ra, trẻ em dưới 14 tuổi vi phạm pháp luật hình sự không phải chịu trách nhiệm hình sự, vi phạm đó sẽ do ban này xem xét và giải quyết. Có thể nói ban về vấn đề vị thành niên là « tòa án » xét xử các vụ vi phạm của vị thành niên dưới 14 tuổi (dưới 16 tuổi đối với một số vi phạm không nguy hiểm). Trong trường hợp cần thiết ban sẽ ra quyết định đưa các trẻ em vi phạm đến các cơ sở giáo dục. Ban còn có quyền

xử lý đối với những vị cha mẹ không giáo dục con cái (phạt tới 30 rúp) hoặc là đề nghị với tòa án xét xử tước quyền làm cha mẹ của họ.

— Ban theo dõi việc tuân theo pháp luật: chủ yếu theo dõi việc tuân theo pháp luật ở những địa điểm giam giữ phạm nhân như kiểm tra việc giáo dục, cải tạo phạm nhân của ban giám thị trại giam có đúng quy định không, theo dõi những người phạm tội được hưởng án treo cải tạo ra sao...

— Ban đấu tranh chống tệ say rượu: có quyền hạn rộng rãi. Nó có quyền kiểm tra tình trạng uống rượu, tình hình bán rượu tại các cơ sở thương nghiệp. Ban có thể xử phạt đối với những người vi phạm (say rượu, bán rượu cho trẻ nhỏ).

PHONG CÁCH CÔNG TÁC LÊ-NIN-NÍT CỦA BỘ MÁY NHÀ NƯỚC

Giáo sư, Tiến sĩ luật
MAN-SÉP G.V.

I — KHÁI NIỆM VỀ PHONG CÁCH CÔNG TÁC LÊ-NIN-NÍT CỦA BỘ MÁY NHÀ NƯỚC

Phong cách công tác lê-nin-nít của bộ máy nhà nước là tổng thể các hình thức, phương pháp và phương tiện hoạt động của nhà nước dựa trên cơ sở lý luận chủ nghĩa cộng sản khoa học và dựa trên những nguyên tắc lê-nin-nít về sự lãnh đạo nhà nước.

Vậy phong cách là gì?

Hiện nay có thể quan niệm phong cách là « mốt » công tác. Mỗi người đều có « mốt » riêng của mình. Và mỗi cán bộ đều có phong cách riêng của mình. Mỗi tập thể lao động cũng hình thành phong cách riêng. Chúng ta có thể nói tới phong cách của một lĩnh vực quản lý nhà nước hay của một ngành trong quản lý nhà nước, hay cũng có thể nói tới phong cách của bộ máy nhà nước. Phong cách chung của bộ máy quản lý nhà nước bao gồm từ thực hiện những nhiệm vụ cụ thể do những con người cụ thể thông qua những phương pháp cụ thể của từng người. Phong cách mà chúng ta nói ở đây

là phong cách lê-nin-nít. Phong cách này do Lê-nin xây dựng nên. Lê-nin là người sáng lập ra những nguyên tắc hoạt động của bộ máy nhà nước và bản thân Lê-nin cũng là một nhân viên nhà nước. Ngày 7-1-1918 Lê-nin được bầu là Chủ tịch Hội đồng dân ủy. Người đã tổ chức bộ máy quản lý nhà nước. Phong cách công tác lê-nin-nít trong bộ máy nhà nước đòi hỏi nhiều nỗ lực ở mỗi cán bộ nhân viên nhà nước. Bộ máy Nhà nước xô-viết đã trải qua 70 năm, đến nay những đòi hỏi đó vẫn tồn tại. Phong cách công tác của Lê-nin cho phép chúng ta có khả năng áp dụng trong nhiều lĩnh vực khác nhau. Những đòi hỏi đó biểu thị bản chất của quản lý nhà nước trong xã hội xã hội chủ nghĩa. Đó là một kiểu quản lý dân chủ, có hiệu quả, mang tính đảng cao.

Phong cách bao gồm nhiều yếu tố, nhiều khía cạnh. Những yếu tố, khía cạnh ấy rất có ý nghĩa đối với quản lý nhà nước. Đó là những khía cạnh về chính trị, tư tưởng, pháp luật... Phong cách công tác của bộ máy quản lý nhà nước cần phải đáp ứng những đòi hỏi sau:

1. Tính đảng: tính đảng thể hiện ở chỗ phải thực hiện những nhiệm vụ, mục tiêu của đảng trong giải quyết mọi vấn đề. Tính đảng còn bao gồm cả tính khách quan trong việc đặt ra các nhiệm vụ của đảng.

2. Tính nguyên tắc: tính nguyên tắc thể hiện ở sự thống nhất, nhất quán không thay đổi. Tính nguyên tắc cũng có nghĩa là tính liên tục thực hiện hoạt động để đạt tới mục đích đã đặt ra. Tính nguyên tắc còn được biểu hiện ở sự bất khả xâm phạm của đường lối lãnh đạo của nhà nước, ở chỗ không được phép xa rời đường lối cơ bản đó.

3. Tính trách nhiệm chính trị: trách nhiệm chính trị thể hiện sự mong muốn được thực hiện bằng hành động một cách kiên quyết và sáng tạo. Không được phép có tình trạng vô trách nhiệm trong công tác của

bộ máy quản lý nhà nước. Vấn đề trách nhiệm trong công tác quản lý nhà nước có liên quan tới cuộc đấu tranh chống quan liêu, chống vô trách nhiệm. Khía cạnh tinh thần tư tưởng của phong cách công tác này là nền dân chủ và sự gắn bó hữu cơ với quần chúng nhân dân, liên quan đến các vấn đề tổ chức chuyên môn. Ở đây ta nói tới sự hiểu biết trong công tác quản lý và kinh nghiệm trong việc giải quyết những nhiệm vụ quản lý. Trình độ chuyên môn ở đây là trình độ hiểu biết có tính chất nghề nghiệp đối với quản lý, trình độ hiểu biết thực tế và vận dụng những hiểu biết đó.

Người cán bộ của bộ máy nhà nước là người có sáng kiến, sáng tạo và khả năng tác nghiệp, cần phải hiểu biết công việc và phải hoàn thành tốt mọi công việc được giao. Tính sáng tạo và sáng kiến trong chế độ xã hội chủ nghĩa là sự sáng tạo có kế hoạch nhằm đạt tới những mục tiêu nhất định.

Khi nói tới quản lý thì không thể không nói đến tổ chức lao động một cách khoa học. Mỗi quyết định quản lý đều mang tính khoa học và phải có căn cứ khoa học. Bộ máy quản lý ngày nay trước hết phải là tập hợp những nhà khoa học nghiên cứu, phân tích sâu sắc các vấn đề khoa học, phải biết tổng hợp các tư liệu hiện có và rút ra những kết luận cần thiết. Mỗi cán bộ của bộ máy nhà nước cần phải nắm được những hiểu biết về khoa học phân tích.

II – CÁC PHƯƠNG PHÁP LÃNH ĐẠO CỦA NHÀ NƯỚC

1. Tính tổ chức trong bộ máy quản lý nhà nước có một ý nghĩa to lớn. Tính tổ chức là sự hài hòa hoạt động trong bộ máy quản lý nhà nước, nó tùy thuộc rất

nhiều vào người lãnh đạo điều hành, tổ chức các công việc cơ quan mình để phối hợp được các nỗ lực chung trong cơ quan.

Kinh nghiệm quản lý đó là sự tích lũy các phương pháp, các hình thức, các phương tiện tác động đã được hình thành, được sàng lọc, củng cố và được phổ biến rộng rãi trong bộ máy quản lý nhà nước. Nhưng kinh nghiệm cũng có loại kinh nghiệm đã lỗi thời, nên cần phải xem xét. Có thể nói một người cán bộ có kinh nghiệm luôn luôn không dừng chân tại chỗ cùng với các kinh nghiệm cũ của mình mà phải luôn trau dồi, tìm tòi, tích lũy.

Quản lý là công việc hết sức đa dạng. Rất nhiều công việc thông qua các quyết định, mệnh lệnh, các chỉ thị của nhà nước. Có những mệnh lệnh và quyết định bắt buộc phải thực hiện. Mỗi người lãnh đạo ra chỉ thị, mệnh lệnh có tính chất bắt buộc đối với người dưới quyền thì người đó cũng phải trực thuộc vào cấp trên. Vì thế đã hình thành tính kỷ luật. Nhưng không vì tính bắt buộc và tính kỷ luật mà xóa bỏ tính sáng tạo của mỗi người. Tuân thủ những mệnh lệnh của cấp trên đó là điều kỷ luật quan trọng nhưng bên cạnh đó cũng phải lưu ý tới khả năng sáng tạo và tính độc lập của mỗi người. Mỗi người ở cương vị của mình đều phải hoàn chỉnh tốt các chỉ thị và các mệnh lệnh, tìm ra phương pháp mới để giải quyết những vấn đề cũ. Người cán bộ vừa phải kiên quyết, cứng rắn nhưng đồng thời cũng phải mềm dẻo tùy thuộc vào mỗi tình huống cụ thể khác nhau. Trong bộ máy nhà nước cần phải hình thành một không khí đạo đức đặc biệt. Không khí đạo đức này thể hiện sự đòi hỏi nghiêm túc đối với mỗi cán bộ nhân viên và thể hiện sự quan tâm đối với mỗi cán bộ trong bộ máy đó.

Cần phải đòi hỏi mỗi cán bộ nhân viên thực hiện các chỉ thị, mệnh lệnh, quyết định của tập thể. Bộ máy nhà nước đặc trưng bằng hệ thống những đòi hỏi nghiêm khắc đối với tất cả mọi người. Người lãnh đạo trước hết phải có thái độ nghiêm khắc, đòi hỏi đối với bản thân mình, sau đó mới có thể đòi hỏi nghiêm khắc đối với người khác. Những người dưới quyền cũng cần hiểu rằng phải phục tùng bất kỳ một mệnh lệnh, chỉ thị nào của người lãnh đạo và cũng có quyền phát biểu ý kiến của mình về vấn đề này hay vấn đề khác với người lãnh đạo. Người lãnh đạo cũng phải tính tới sự phản ứng của người dưới quyền và phải giải thích rõ cho người dưới quyền mình thấu hiểu và thực hiện. Về tâm lý trong phong cách làm việc trong bộ máy nhà nước thì điều quan trọng là phải tạo ra được một không khí trung thực, công minh. Có thể nói thủ trưởng là người có ý nghĩa số một trong việc hình thành không khí tâm lý nhất định trong cơ quan, làm sao loại trừ được sự cãi cọ, tranh chấp trong cơ quan giữa các nhân viên. Tính trung thực của cán bộ trong bộ máy có vai trò rất quan trọng để hình thành nên bầu không khí trong tập thể. Uy tín của người cán bộ lãnh đạo được thể hiện là người cán bộ mẫu mực, khiêm tốn, lịch thiệp, không quá đề cao mình.

Lê-nin đã xử sự như thế nào khi làm chủ tịch Hội đồng dân ủy? Lê-nin có thái độ xử sự rất bình đẳng đối với tất cả mọi người. Ở Lê-nin người ta không nhận ra một dấu hiệu nào của quyền lực. Uy tín của Lê-nin, của Đảng chính là uy tín của người lãnh đạo. Bí quyết của vấn đề là ở chỗ Lê-nin luôn mong muốn hiểu biết mọi người và mong mỏi mọi người hiểu biết mình. Lê-nin đã nói: những ai cố tình nâng cao vai trò của mình thì đó là một hình thức sùng bái cá nhân.

Chức vụ của mình không thể đem lại uy tín cho mình. Đó là sự thật. Một số cương vị, một số chức vụ đòi hỏi phải có uy tín cao. Không thể đưa một người không có uy tín lên lãnh đạo một cơ quan quan trọng. Vì thế phải nâng cao uy tín của người lãnh đạo ngang tầm cương vị đòi hỏi.

2. Phương pháp tác động tổ chức là phương pháp chỉ thị hướng dẫn. Nhiều chỉ thị của cấp trên, của cơ quan lãnh đạo được thể hiện dưới hình thức các bản chỉ thị, hướng dẫn, thông tư hướng dẫn hay giải thích về những nhiệm vụ đã đặt ra. Các chỉ thị đó mở ra các phương án để cấp dưới có khả năng lựa chọn. Ví dụ người ta đưa ra một mục đích nhất định và người ta đưa ra một bản chỉ thị hướng dẫn cụ thể, bằng phương tiện cụ thể để đạt tới mục đích đó. Về mặt hình thức, chỉ thị đó không mang nội dung chung chung trừu tượng mà phải tính toán, xem xét tới những vấn đề cụ thể.

Thái độ của Lê-nin đối với việc ban hành các chỉ thị, hướng dẫn là Người rất không hài lòng khi nghe những lời báo cáo chung chung mà Người cần nghe những lời báo cáo cụ thể. Khi nói đến phương pháp tác động về tổ chức cần phải kể đến thống kê, kế hoạch hóa trong bộ máy quản lý nhà nước. Nguyên tắc kế hoạch hóa trong hoạt động của bộ máy nhà nước có ý nghĩa lớn. Trong các kế hoạch người ta xem xét trước tất cả những hoạt động của bộ máy nhà nước trong 5 năm, 10 năm. Cán bộ của nhà nước phải biết trước trong những năm ấy phải làm và hoàn thành những gì? Trong quá trình kế hoạch hóa đã đạt được tính ổn định điều chỉnh về mặt tổ chức. Về biên chế trong bộ máy nhà nước cũng được xây dựng cho phù hợp với các mục tiêu đã định cho các năm tới.

3. Hệ thống báo cáo cũng là một trong những phương pháp tác động tổ chức của bộ máy nhà nước. Phương pháp này tạo ra khả năng cho mỗi cán bộ luôn luôn ở trong hoạt động được hướng dẫn. Chế độ báo cáo trong phương pháp tác động về mặt tổ chức của cơ quan quản lý có ý nghĩa quan trọng trong bộ máy quản lý. Một số cán bộ có quan điểm là vấn đề quan trọng không phải là làm việc mà quan trọng là báo cáo. Chúng ta phải đấu tranh với quan điểm đó. Phải theo dõi xem báo cáo đó có biểu hiện trung thực các công việc mình hoàn thành không. Chế độ báo cáo trong nhà nước phải nghiêm ngặt, khách quan, đúng đắn. Đó chính là bản chất của phương pháp tác động tổ chức.

4. Phương pháp tác động về mặt tổ chức nữa là kiểm tra tác nghiệp thường xuyên hoạt động của bộ máy nhà nước.

Các phương pháp khuyến khích trong bộ máy nhà nước. Phương pháp này được thể hiện ở hệ thống tiền lương. Ngoài tiền lương chính ra còn có lương bổ sung và chế độ tiền thưởng được trích từ quỹ khuyến khích. Thang lương chức vụ được xác định trong một phạm vi nhất định. Người lãnh đạo khi đề bạt một người nào đó vào chức vụ nào đó thì xác định một bậc lương trong khuôn khổ giới hạn đã định. Một người giữ một cương vị trong 2 — 3 năm liền thì có quyền đòi hỏi được nâng lương. Việc định tiền thưởng đối với cán bộ nhà nước đơn giản hơn. Ở Liên Xô có nhiều hình thức thưởng. Điều quan trọng là làm sao cho cán bộ nhân viên trong cơ quan nắm được những điều kiện được thưởng, người cán bộ phải hiểu được trong những điều kiện như thế nào thì người đó được tăng tiền thưởng hoặc giảm tiền thưởng, trên cơ sở đó thực hiện công tác của mình. Người lãnh đạo cũng

phải biết sử dụng công cụ tiền thưởng đó trong công tác của mình như thế nào? Vấn đề xét thưởng là của tập thể chứ không phải là quyền của một thủ trưởng. Xét thưởng cũng có sự tham gia của công đoàn. Ngoài ra còn có phương pháp khuyến khích về mặt xã hội. Những người làm việc tốt được ưu tiên sử dụng các hình thức phúc lợi xã hội nhất định, được ưu tiên trong việc chữa bệnh, nghỉ mát, nhận các phiếu nghỉ ở nhà an dưỡng v.v.. Hình thức khuyến khích về mặt xã hội có vai trò nâng cao năng suất lao động trong bộ máy nhà nước.

Phương pháp khuyến khích về mặt tinh thần cũng là yếu tố quan trọng trong hoạt động của bộ máy nhà nước. Đi đôi với việc khuyến khích là việc khiển trách. Phải có những biện pháp xử lý đối với những cán bộ không hoàn thành trách nhiệm của mình. Biện pháp phạt không quyết định sự thành công trong công tác. Vì xử phạt cán bộ biểu thị rằng công việc không tốt. Hình thức khuyến khích chứng tỏ công việc của cơ quan đó đã có nhiều kết quả. Kể cả thưởng và phạt đều phản ánh tiến trình công việc trong một cơ quan.

Phương pháp lãnh đạo trong cơ quan phải được áp dụng một cách tổng hợp, đặc biệt trong sử dụng phương pháp khuyến khích và xử phạt. Các phương pháp đó đem lại hiệu quả cao khi nó phối hợp với nhau.

III– TỔ CHỨC LAO ĐỘNG THEO KHOA HỌC TRONG BỘ MÁY NHÀ NƯỚC

Tổ chức lao động theo khoa học là sự phân bố hợp lý các nhiệm vụ nhằm thực hiện các chức năng quản lý riêng biệt. Các nhiệm vụ cần phải có tỷ lệ phù hợp với tầm quan trọng của các chức năng.

Những nhiệm vụ đặt ra cho bộ máy nhà nước có nhiều loại. Căn cứ vào những nhiệm vụ đó mà bộ máy nhà nước cần có những chức năng cho phù hợp. Tổ chức lao động theo khoa học trong cơ quan nhà nước là làm sao tập trung được những nhiệm vụ của bộ máy vào việc giải quyết những chức năng quan trọng, làm sao cho lực lượng chủ yếu của một cơ quan đi vào phương hướng công tác chủ yếu của cơ quan đó và đồng thời không bỏ qua những phương hướng khác. Tổ chức lao động khoa học trong bộ máy nhà nước cũng có nghĩa là phân bố đúng đắn thời gian làm việc trong đó, tức là việc điều phối hợp lý những nhiệm vụ để thực hiện các chức năng riêng biệt, cũng có nghĩa là phân biệt những chức năng chính và những chức năng phụ để trên cơ sở đó phân bố thời gian và nhiệm vụ cho hợp lý. Ta cũng đã nói tới khi hoạt động chúng ta không được bỏ qua những việc nhỏ trong công tác của bộ máy đó.

Nói chung, mỗi cán bộ cần tổ chức lao động của mình một cách khoa học và tổ chức lao động theo khoa học không chỉ cần cho nhà nước nói chung, mà nó còn liên quan tới mỗi chỗ làm việc, mỗi nhà chức trách.

Có thể nói rằng tổ chức lao động theo khoa học xảy ra ở nơi mà con người biết chính xác phải làm gì và phải chi phí bao nhiêu thời gian cho công việc đó. Có những cán bộ thường kêu ca rằng họ quá nhiều việc đến mức không thể làm hết được. Ở Liên Xô ngày làm việc 7 giờ, nhưng có một số người khẳng định là họ làm việc 10 giờ. Trên cơ sở những điều đã trình bày ta có thể nói người cán bộ đó đã tổ chức lao động của mình không tốt. Vì không tổ chức hợp lý lao động của mình nên đã bị động trong công việc. Đã qua cái thời mà khi người ta thấy một cán bộ phải dành cả thời gian rỗi để làm việc, thì người đó được coi là tốt.

Thực ra không ai cần để mỗi người lãnh đạo phải làm tới 10 — 12 giờ/ngày. Người lãnh đạo phải hoàn thiện chính mình và để nâng cao sự hoàn thiện ấy, anh ta cũng phải đọc sách, giáo dục con cái và quan tâm tới gia đình, tất cả những điều đó cũng có liên quan đến công tác của người lãnh đạo. Nếu anh ta chỉ quan tâm tới công việc mà buông lơi sự giáo dục con cái, do đó con anh ta trở nên tồi tệ, thì anh ta với tư cách là cán bộ của bộ máy nhà nước, cũng là xấu. Do đó không nên khuyến khích làm thêm giờ mà phải sử dụng hợp lý quỹ thời gian của mình. Nếu ngày làm việc của các đồng chí là 7 giờ thì phải sử dụng hợp lý từng phút của 7 giờ ấy. Mặt khác việc sử dụng hợp lý quỹ thời gian ấy sẽ giúp người cán bộ điều hòa công việc trong 1 ngày, 1 tuần, 1 tháng. Điều đó giúp chúng ta tránh thời điểm cấp bách tức là tránh chuyện có lúc thì làm việc đủng đỉnh, có lúc lại quá gấp, khi làm việc gấp gáp thì công việc hoàn thành sẽ không có chất lượng. Vì vậy, một trong những nhiệm vụ quan trọng của người lãnh đạo bộ máy nhà nước là phải phân bố và sử dụng hợp lý quỹ thời gian làm việc. Do đó, cần xem xét trước hết vấn đề kế hoạch hóa và phân bố thời gian làm việc. Chế độ làm việc của người lãnh đạo và nhân viên bộ máy cần phải được kế hoạch hóa và tính toán từ trước. Ta không nói tới giấy tờ mà ta nói tới kế hoạch thời gian làm việc. Có thể đối với toàn bộ máy thì kế hoạch làm việc ấy là có ích. Vấn đề muốn nói ở đây là mỗi cán bộ của bộ máy có thể tính toán việc phân bổ thời gian làm việc trong vòng nửa năm, hay ít ra là 1 tháng, 1 tuần. Người ta có thể lập ra thời gian biểu, sử dụng những biểu in sẵn cho từng tuần. Vậy chúng ta phải bắt đầu công tác kế hoạch hóa thời gian làm việc như thế nào? Trước hết phải tính chi phí thời gian cho những công việc cần thiết. Thí dụ

giám đốc cần bao nhiêu thời gian để tiếp và chỉ thị cho cấp dưới. Một thời gian cần thiết khác của người lãnh đạo là phải tiếp khách, xem xét các giấy tờ. Có thể tính toán trước thời gian cần thiết để tiến hành hội nghị, hay để tham gia hội nghị do cấp trên tổ chức. Còn đối với những công tác khác thì nên dùng phương pháp ghi thời gian chi phí cho các công việc. Trước khi kế hoạch hóa phải chú ý tới tính hợp lý để chi phí thời gian cho một việc nhất định. Khi bắt đầu kế hoạch hóa thời gian làm việc thì thông thường người ta kế hoạch hóa thời gian của người lãnh đạo cấp trên. Bởi vì kế hoạch của người lãnh đạo ấy bao gồm kế hoạch của phần lớn cán bộ trong cơ quan. Ví dụ, người lãnh đạo đã kế hoạch hóa trước trong 1 tuần người cán bộ nào đó phải gặp ông ta bao nhiêu lần để báo cáo công tác; hay ông ta xác định trước thủ tục tiến hành cuộc họp vào những ngày nhất định, thường là vào đầu giờ thứ hai. Chúng tôi gọi những cuộc họp này là họp 5 phút. Tuy nhiên cũng có khi nó kéo dài tới hàng giờ, đó là thiếu sót vì những cuộc họp đó phải thật ngắn gọn và súc tích. Sau khi kế hoạch hóa thời gian của người lãnh đạo, của trưởng bộ phận, ta bắt đầu kế hoạch hóa thời gian lao động chung. Sẽ thật lý tưởng nếu mỗi cán bộ có thể nắm được anh ta sẽ phải làm gì trong 1 ngày, 1 tuần, 1 tháng và những điều đó được ghi tỷ mỷ trong kế hoạch chung. Tất nhiên là có những buổi chung cho từng tuần, từng tháng, do đó người cán bộ sẽ rất dễ hiểu là anh ta phải làm gì trong vài ngày tới. Nói chung khi đã có kế hoạch tốt về thời gian thì sẽ loại trừ được những việc mất thời gian.

Vấn đề thứ hai là phải giảm thời gian chi phí cho những biện pháp mang tính hình thức và giải thoát thời gian cho việc xem xét những vấn đề trong tương lai và để giải quyết những vấn đề lần đầu tiên xuất

hiện. Có một khái niệm là « việc thường ngày » tức là công việc ngày nào cũng lặp đi lặp lại. Vậy vấn đề là phải tìm cách giảm chi phí thời gian cho những « việc thường ngày » đó. Tất nhiên là xóa bỏ những việc đó thì không thể được, vì những việc như nhận chỉ thị và báo cáo kết quả công tác với thủ trưởng là tất yếu. Song dù sao thì phải nghĩ đến việc phải làm sao chi phí ít thời gian nhất cho những công việc giấy tờ và những cuộc hội họp. Đó không chỉ là vấn đề sử dụng hợp lý thời gian làm việc mà còn là do hợp lý hóa thời gian công tác của bộ máy quản lý nói chung.

Một vấn đề nữa là hiệu quả của những hoạt động trong khuôn khổ của bộ máy nhà nước. Đó là sự giao tiếp công tác – tức là những quan hệ công tác giữa cán bộ lãnh đạo với nhân viên, giữa cán bộ này với cán bộ khác của bộ máy. Nói chung, những sự tác động qua lại đó đều phải tuân thủ mục đích của bộ máy, của cơ quan và phải đáp ứng mục đích của những quan hệ đó. Trước tiên cần nói tới khía cạnh tổ chức của vấn đề, tức là người lãnh đạo tạo ra những khả năng để tiếp xúc dễ dàng với cấp dưới tới mức nào. Đây là một vấn đề sinh động vì có khi cần phải giải quyết công việc với người lãnh đạo hết sức nhanh chóng. Chẳng hạn có một việc khẩn cấp cần giải quyết nhưng người lãnh đạo lại vắng mặt hay rất khó gặp thì còn gì là hiệu quả.

Có 2 điểm tiêu cực trong việc tổ chức quan hệ công tác giữa người lãnh đạo với nhân viên. Thứ nhất, nhân viên phải đợi rất lâu mới tới được phòng làm việc của người lãnh đạo, với nhiều lý do hoặc anh ta vắng, hoặc anh ta không có thời gian để tiếp vì đi hội nghị của cấp trên v.v.. Kết quả là đẻ ra tình trạng công việc bị trì trệ. Thứ hai, cửa mở quá rộng, mỗi nhân viên có thể đến vào bất kỳ lúc nào và đặt ra những vấn đề mà tự bản thân mỗi nhân viên có thể giải quyết, và các

nhân viên cứ liên tục tới gặp anh ta. Trường hợp này cũng không tốt, bởi vì nó không theo một trật tự nào trong quan hệ công tác, hơn nữa trong trường hợp này sẽ có nhiều người tụ tập ở đó, kể cả những người không có phận sự, họ tán gẫu và làm mất thời gian của người lãnh đạo. Vì vậy khi tổ chức quan hệ công tác phải tỏ thái độ hết sức nghiêm túc với 2 trường hợp trên. Mỗi nhân viên phải biết rõ vào lúc nào anh ta có quyền lên gặp người lãnh đạo và anh ta phải chuẩn bị tốt để làm việc này. Anh ta chuẩn bị sẵn tài liệu và phải biết trả lời những câu hỏi của người lãnh đạo, một khi không trả lời được câu hỏi để người lãnh đạo phải nói « Anh hãy chuẩn bị thêm để trả lời cho tôi » thì bản thân điều đó đã gây ra trì trệ công việc rồi. Do đó tốt nhất là anh ta làm việc trước với thư ký của người lãnh đạo, thông thường thì việc này được tổ chức ở những cơ quan quản lý cấp cao. Cho nên có thể nói tổ chức khoa học trong quan hệ công tác giữa người lãnh đạo với nhân viên là việc trật tự hóa mối quan hệ này. Khi một nhân viên làm việc rất lâu với người lãnh đạo thì tức là anh ta chưa chuẩn bị tốt để làm việc với người lãnh đạo, mặc dù thực tế cũng có những khi có nhiều vấn đề phải giải quyết, có vấn đề nhanh chóng, có vấn đề rất lâu.

Trong việc tổ chức gặp gỡ giữa lãnh đạo với nhân viên thì điều quan trọng là cuộc gặp gỡ không hình thức mà thực chất, mang nội dung công việc và tính toán kỹ về thời gian. Phải không để lãng phí thời gian ngay trong phòng của lãnh đạo. Nếu anh ta bắt thư ký hay nhân viên phải đợi hàng giờ vì đang tiếp xúc với nhân viên khác thì điều đó cũng có nghĩa là anh ta chưa tổ chức hợp lý thời gian làm việc của mình. Lê-nin rất chú ý đến việc tiếp khách và đòi hỏi những người khác cũng vậy. Nếu có một người tới gặp Lê-nin

khi Người đang bận thì bao giờ Lê-nin cũng nói với thư ký nói với người đó là « Lê-nin đang bận không tiếp được nên đồng chí không nên bỏ mất thời gian ». Sau đó người thư ký phải ghi số điện thoại của người đó để hẹn giờ Lê-nin sẽ nói chuyện. Đích thân Lê-nin thường gọi điện cho những người đã đến nhưng vì những lý do nào đó mà Người không tiếp được. Lê-nin đòi hỏi những người lãnh đạo là nếu không tự mình thì ít nhất cũng phải qua những người thư ký để giải quyết công việc. Thông qua việc người lãnh đạo tiếp nhân viên như thế nào cũng là một mẫu mực để nhân viên học tập. Dù người lãnh đạo có kêu gọi hàng ngàn lần ở giữa cuộc họp về tổ chức lao động khoa học, song bản thân lại lãng phí rất nhiều thời gian để tiếp nhân viên trong phòng làm việc của mình, thì ở cơ quan đó cũng không thể có tổ chức lao động khoa học.

Bây giờ xin nói tới các cuộc họp và việc phát biểu tại đó. Đây cũng là một vấn đề thời sự. Người lãnh đạo kém kinh nghiệm hay kém hiểu biết thường rất thích tổ chức các cuộc họp. Một số người thậm chí còn khẳng định tuyệt đối rằng họp là công việc. Quả thực ta nói rất nhiều đến việc tiết kiệm thời gian cho các cuộc họp, song thực hiện rất khó, cũng phải nói rằng nếu không có họp, trao đổi thì không thể quản lý được một lĩnh vực nào đó. Do đó không thể cấm họp, trong nhiều trường hợp họp còn là cần thiết, song phải đấu tranh chống việc họp quá nhiều, đặc biệt là họp không cần thiết, không có gì mới, người ta chỉ lặp lại những điều cũ rích mà nhân viên đã nghe nhiều lần. Những cuộc họp đó không đem lại lợi ích gì cả. Vậy những cuộc họp nào là có ích? Đó là những cuộc họp đã được xem xét kỹ và chuẩn bị từ trước, ở đó đưa ra những vấn đề quan trọng, thật cần thiết. Do đó khi thấy cần thiết phải tổ chức họp, thì phải tích cực chuẩn

bị: chương trình nghị sự, thành phần cuộc họp v.v.. Ở đây nói tới những cuộc họp công việc chứ không nói tới những cuộc họp ở nhà văn hóa với thành phần tham dự rộng rãi. Phải xác định trước được vai trò của mỗi thành viên tham gia họp, thành viên đó sẽ phát biểu hay chỉ ngồi nghe, nếu anh ta sẽ phát biểu thì phải trao đổi trước với anh ta là cần phải phát biểu cái gì. Ý kiến phát biểu tại cuộc họp phải chuẩn bị trước. Có nhiều trường hợp người ta chỉ phát biểu chung chung theo đuôi người lãnh đạo, thậm chí họp với người lãnh đạo quan trọng mà họ chuẩn bị rất chung chung. Hiện nay ở Liên Xô chúng ta đang đấu tranh chống lại chuyện này. Một số đồng chí lãnh đạo đảng và nhà nước đang uốn nắn những đồng chí lãnh đạo khác, bằng cách cắt lời phát biểu chung chung của họ, nói thẳng với họ rằng: « Anh chưa chuẩn bị đầy đủ cho cuộc họp, anh có thể về. Nếu lần sau anh còn như vậy thì chúng tôi sẽ có kết luận thỏa đáng về anh ». Những thái độ như thế đã được tỏ rõ với cả những người lãnh đạo cấp khá cao.

V. I. Lê-nin đã dự họp như thế nào? Người tới dự hội nghị Hội đồng dân ủy sớm thường từ 10 – 15 phút. Người ngồi vào ghế của mình, xem đồng hồ, nếu thấy đến giờ họp mà chưa đủ các đại biểu dân ủy thì Người rất khó chịu. Người hỏi người dân ủy vắng mặt đó ở đâu và khiển trách thư ký vì đã tổ chức cuộc họp kém, Người kế hoạch hóa thời gian rất chặt chẽ và đòi hỏi các ủy viên cũng vậy. Người coi đi họp muộn là sự lãng phí thời gian không thể bỏ qua được. Hội nghị của Hội đồng dân ủy ngày 29-12-1917 đã quy định phải xử phạt những người đi họp chậm, chậm nửa giờ phạt

5 rúp, chậm hơn nửa giờ phạt 10 rúp. Tiếc rằng truyền thống này đã bị bỏ mất, bây giờ đi họp muộn không bị phạt tiền nữa. Tuy nhiên cần áp dụng những biện pháp thích đáng với người đi họp muộn — người đã sử dụng không hợp lý vốn thời gian làm việc của mình. Tiến trình cuộc họp cũng có ý nghĩa quan trọng, thông thường thì nó bắt đầu bằng một báo cáo chính thức, trong đó đặt ra vấn đề một cách chính xác và đưa ra phương hướng giải quyết, quyết định đó sẽ thông qua tập thể vì vậy tất cả những người tham dự phải thảo luận, tranh cãi về thông tin đó. Tốt nhất là để cho các cán bộ có biên chế ít năm hơn phát biểu trước, người lãnh đạo cần phát biểu gần cuối để lời phát biểu này không ảnh hưởng đến quan điểm của người cán bộ bình thường, để nhân viên phát biểu đúng ý mình. Ở đây ta lại xem xét phong cách phát biểu của Lê-nin. Khi chủ tọa, Người không bao giờ tỏ cho mọi người thấy ý kiến của mình là quyết định. Tại các hội nghị của Ban chấp hành trung ương hay ở Hội đồng Lao động và Phòng thủ khi có các ý kiến khác dù là rất nhỏ thì bao giờ Người cũng đề nghị biểu quyết. Tại các cuộc họp của Hội đồng dân ủy Lê-nin không bao giờ phát biểu đầu tiên khi tranh luận và Người không muốn dùng uy tín của mình để trấn áp người khác. Người chỉ nghe ý kiến, một khi thấy không ai phát biểu thì Người chỉ định. Cuối cùng Người tổng kết ý kiến rất thuyết phục rồi lấy biểu quyết. Như vậy cần có những quy định nghiêm khắc về việc phát biểu tại các cuộc họp, ví dụ quy định không kéo dài thời gian phát biểu, không làm cuộc họp kéo dài vì những cuộc họp kéo dài thường không có hiệu quả, điều này được thực tế chứng minh. Do đó khi thấy cuộc họp kéo dài thì tốt

nhất chấm dứt nó để lần khác chuẩn bị tốt hơn. Hội nghị kéo dài là phương án xấu nhất, nó làm người dự mệt mỏi và không nhận thức được vấn đề. Một hội nghị phải đi đến một quyết định chung và dự thảo quyết định phải được chuẩn bị trước. Việc biểu quyết phải tiến hành trước lời phát biểu của người lãnh đạo, đặc biệt đối với những quyết định được ban hành tập thể. Cần lưu ý rằng các cuộc họp phải được chuẩn bị tích cực, song phải làm sao để người ta thấy trong cuộc họp có tinh thần sáng tạo, tránh trường hợp mọi việc đều đã dự định và đưa ra họp chỉ là để lấy biểu quyết. Cũng phải đấu tranh với tình trạng đó vì nó thường xảy ra ở nơi mà bộ máy nhà nước làm việc có tính hình thức.

Thông tin và các phương tiện kỹ thuật trong bộ máy nhà nước cũng là một vấn đề thiết yếu. Đã từ lâu người ta than phiền về việc bộ máy nhà nước ngập chìm trong đống giấy tờ khổng lồ. Giấy tờ nhiều đến mức các nhân viên chỉ còn ngồi viết văn bản, báo cáo, kiểm kê v.v.. Một vấn đề quan trọng trong quản lý là phải giảm đến mức tối thiểu các loại giấy tờ cần thiết. Một mặt bộ máy không thể hoạt động thiếu thông tin mà thông tin thì chứa đựng trong các giấy tờ, ví dụ cơ quan nhà nước nhận được các loại báo cáo, phải phân tích, xem xét chúng. Do đó nếu nói phải xóa bỏ tất cả các loại giấy tờ thì cũng là sai lầm. Vấn đề tổ chức khoa học là phải hợp lý hóa tương quan các loại giấy tờ gửi đến bộ máy quản lý nhà nước. Hiện nay ở Liên Xô đang tiến hành giảm đến mức tối thiểu các báo cáo cần thiết, tài liệu thống kê. Chúng tôi thấy có thể bỏ đi rất nhiều loại giấy tờ xưa kia coi là quan trọng mà không ảnh hưởng đến bộ máy quản lý. Bỏ

bớt đống giấy tờ đó là nhằm hoàn thiện bộ máy, giúp các nhân viên khỏi bị ngập trong đống giấy tờ và rảnh mắt để xem xét nhiều công việc khác.

Vấn đề thứ hai là thông tin điện thoại. Các đồng chí đã rõ những vấn đề nào được thông báo qua điện thoại. Việc tổ chức lao động theo khoa học có liên quan tới cả cái mà ta cho là rất nhỏ nhặt đó là thông báo qua điện thoại. Rất nhiều nhà lãnh đạo mất thời gian về việc gọi điện thoại. Nơi nào mà lao động của người lãnh đạo không được tổ chức tốt, thì có rất nhiều nơi gọi điện thoại đến mà không có kế hoạch trước. Đó là vấn đề không nhỏ vì những tiếng chuông ngẫu nhiên đó làm mất rất nhiều thời gian của người lãnh đạo. Do đó điều trước tiên là phải chấm dứt việc trao đổi qua điện thoại một cách không có kế hoạch, tức là phải có quy chế rõ ràng. Vì vậy có nhiều người gọi điện không có kế hoạch với người lãnh đạo thì chỉ nhận được câu trả lời của thư ký, đó không phải là quan liêu, mà là một hình thức phản đối gọi điện làm mất thời giờ của người lãnh đạo.

Vấn đề thứ ba có liên quan tới những cuộc trao đổi bằng điện thoại là phải ngắn gọn, rõ ràng. Nếu người lãnh đạo thấy vấn đề lớn, không thể giải quyết được qua điện thoại thì ông ta phải hẹn gặp. Lê-nin đã làm như vậy vào những năm đầu của chính quyền xô-viết. Người có thái độ nghiêm túc về vấn đề này. Dù khối lượng công việc rất lớn song V. I. Lê-nin không bao giờ sử dụng điện thoại vội vã, thiếu thận trọng. Người làm việc luôn có kế hoạch, luôn giữ gìn thời gian.

Trong việc tổ chức lao động khoa học thì vai trò người thư ký rất quan trọng, phải đào tạo đội ngũ thư

ký riêng cho người lãnh đạo, dạy cho họ những nguyên tắc làm việc, quan hệ công tác, tiếp khách v.v.. Một người thư ký tốt là một trợ thủ tốt cho người lãnh đạo.

IV — TỔNG KẾT VÀ PHỔ BIẾN NHỮNG KINH NGHIỆM TIÊN TIẾN TRONG BỘ MÁY QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC

Kinh nghiệm tiên tiến là gì? Đó là tổng thể các hình thức, phương pháp, phương tiện công tác của bộ máy nhà nước đã được thực tế kiểm nghiệm.

Vấn đề ở chỗ là phong cách công tác của bộ máy nhà nước thường xuyên được hoàn thiện. Những yếu tố nào đã cũ phải loại bỏ, đồng thời nảy sinh những yếu tố mới. Song cũng phải xem xét cái mới này. Nếu nó tạo ra những điều kiện tốt hơn để đạt được mục đích công việc của bộ máy nhà nước thì cái mới đó được gọi là kinh nghiệm tiên tiến. Trong hoạt động của bộ máy nhà nước luôn diễn ra sự gạn lọc, lựa chọn các phương pháp công tác tốt nhất. Có những phương pháp công tác không bao giờ lỗi thời cả. Chúng tôi xin giới thiệu một số phương pháp của V. I. Lê-nin, xuất hiện đã 70 năm nay, nhưng không thể nói chúng đã già cỗi. Có thể nói những phương pháp của Lê-nin đã đi vào cốt tủy của phong cách làm việc của bộ máy nhà nước. Đồng thời cũng có những yếu tố trong kinh nghiệm công tác đó là già cỗi và cần phải loại bỏ. Đối với những người lãnh đạo bộ máy thì có thể nói họ cần những nét có giá trị đặc biệt, đó là biết kịp thời gạt bỏ những yếu tố cũ của phương

pháp công tác cũ. Về tâm lý thì con người rất khó từ bỏ những gì đã quen, không phải là người ta không tiếp thu được phương pháp mới mà chỉ vì người ta đã quá quen với phương pháp cũ, cho nó là đúng. Trên thực tế có những người có khía cạnh tâm lý như vậy, do đó điều rất quan trọng là phải giáo dục những con người đó có tinh thần năng động, tất nhiên là đau lòng khi phải bỏ những cái cũ, nhưng một khi nó đã không còn hiệu quả thì nhất thiết phải bỏ đi. Có thể nói một người công tác càng lâu thì có rất nhiều kinh nghiệm và càng khó hướng anh ta vào cái mới, thực ra điều đó còn phụ thuộc nhiều vào cá tính và phẩm chất cá nhân của người lãnh đạo đó. Song bộ máy nhà nước cần duy trì và ủng hộ trào lưu hướng tới cái mới.

Về công tác tổng kết và phổ biến kinh nghiệm tiên tiến, trong bộ máy quản lý nhà nước có những người chuyên trách làm vấn đề này; đó là các cán bộ tổng hợp. Có thể ở một số ngành thì họ được gọi khác đi, song nhiệm vụ chính của họ là tổng kết và phổ biến kinh nghiệm tiên tiến. Họ phải nhận biết được những yếu tố mới trong quá trình hoạt động của bộ máy. Việc này không phải là dễ và anh ta cần phải nhạy cảm. Mặt khác không phải vì có bất cứ cái mới nào mà có thể bỏ ngay cái cũ, phải biết đánh giá giá trị cái mới, phải xem xét kỹ và không vội vàng, phải sử dụng nó một thời gian để đánh giá và phải xem trong những điều kiện nào thì phương pháp ấy cho hiệu quả nhất, trước hết phải thực nghiệm phương pháp ấy.

Về việc phổ biến kinh nghiệm tiên tiến, trong những năm gần đây ở Liên Xô có tổ chức một cơ quan chuyên trách về vấn đề này, đó là trung tâm phương pháp

luận. Trung tâm này tổng kết và phổ biến các kinh nghiệm tiên tiến, ví dụ trong hệ thống các xô-viết hay trong hệ thống các cơ quan quản lý nhà nước gần đây có những hình thức phổ biến kinh nghiệm tiên tiến rất mới. Họ thành lập những phòng riêng gọi là phòng công tác xô-viết với nhiệm vụ chủ yếu là tổng kết và phổ biến kinh nghiệm tiên tiến. Họ làm dưới nhiều hình thức khác nhau, trong đó kể cả việc cho xuất bản những hướng dẫn sổ sách khác nhau. Ví dụ phòng công tác xô-viết xuất bản cuốn sách nhỏ hướng dẫn việc tổ chức các kỳ họp xô-viết thế nào cho tốt? Người ta đưa ra một loạt quy tắc về tổ chức, hướng dẫn và mô tả những ví dụ tốt của việc tổ chức kỳ họp của xô-viết, tất nhiên người ta mô tả không hoàn toàn tự nhiên, mà người ta lấy một ví dụ rồi sau đó viết một bài hướng dẫn về mặt phương pháp. Tất nhiên để áp dụng kinh nghiệm tiên tiến cũng cần có bộ óc, điều này đặc biệt quan trọng đối với Liên Xô vì mỗi tỉnh, mỗi nước có những điều kiện khác nhau, có những cái rất tốt ở nơi này thì lại không áp dụng được ở nơi khác. Ở Việt Nam cũng có những vấn đề tương tự như vậy. Chính vì vậy mà trong bộ máy nhà nước cần có những bộ phận riêng chuyên nghiên cứu tổng kết và phổ biến kinh nghiệm tiên tiến. Điều quan trọng là các bộ phận đó làm việc phải có hiệu quả.

V – ĐẤU TRANH CHỐNG NHỮNG SAI LỆCH QUAN LIÊU TRONG PHONG CÁCH CÔNG TÁC CỦA BỘ MÁY NHÀ NƯỚC

Trước hết chủ nghĩa quan liêu là gì? Nó đặc trưng ra sao và gây ra sai lệch phong cách công tác trong bộ máy nhà nước như thế nào? Nếu dịch thuật ngữ từ tiếng

Hy-lạp và tiếng Pháp thì đó là quyền lực văn phòng. Trên thực tế thì quyền lực văn phòng vẫn tồn tại. Từ khi xuất hiện nhà nước thì cũng xuất hiện một đội ngũ quan chức có trách nhiệm thực hiện việc quản lý xã hội. Quan chức bao giờ cũng ngồi trong các văn phòng và từ đó mà thực hiện quyền lực, điều đó cũng là tất nhiên. Một số nhà bác học tư sản gọi bất kỳ quyền lực quan chức nào cũng là quyền lực văn phòng, vì vậy một nhà xã hội học Đức đã khẳng định rằng ở mọi nơi, mọi chỗ đều tồn tại chủ nghĩa quan liêu. Quan liêu này không chỉ là xấu mà còn có cái tốt, hiệu quả vấn đề ở chỗ quyền lực văn phòng này thể hiện ra sao.

Lý luận Mác – Lê-nin hiểu quyền lực văn phòng với nội dung khác, bởi vì đối với chúng ta, quyền lực của một tầng lớp người đặc biệt đều mang nội dung là quyền lực văn phòng. Không phải bất kỳ một tầng lớp quan lại nào cũng là quan liêu. Vậy quyền lực nào mới là quyền lực quan liêu, sự quản lý nào là quản lý quan liêu? Quyền lực nhà nước và bộ máy nhà nước được tạo nên để quản lý các quá trình xã hội nhất định, nó tồn tại vì những lợi ích nhất định trong lĩnh vực quản lý nhà nước. Ví dụ, các cơ quan nhà nước quản lý ngành kinh tế hay xây dựng thì chính là vì những lợi ích để hoàn thiện ngành đó. Nếu quá trình cứ xảy ra bình thường như vậy thì ta không thể nói gì về quan liêu ở đây cả. Còn khi nào chúng ta xa rời lợi ích của ngành đó mà chỉ quan tâm tới lợi ích của chính các cơ quan đó, thì lúc đó xuất hiện căn bệnh quan liêu, tức là nó xuất hiện khi cơ quan nhà nước quên rằng nó tồn tại vì mục đích gì và chỉ nghĩ về lợi ích của chính họ. Vậy có thể nói, khi nào quyền lực văn phòng tách rời khỏi lợi ích công việc thì khi đó xuất hiện chủ

nghĩa quan liêu. Mác viết: chủ nghĩa quan liêu là khi công việc của nhà nước biến thành công việc của văn phòng hoặc ngược lại. Khi cuộc sống tồn tại tự thân nó và khi quyền lực văn phòng cũng tồn tại tự thân nó thì mới có chủ nghĩa quan liêu. Khi nền nghệ thuật không vì cuộc sống thì ta nói là nghệ thuật vị nghệ thuật, còn khi quản lý không còn vì cuộc sống nữa thì ta gọi quản lý vì quản lý; khi đó là chủ nghĩa quan liêu được hiểu theo nghĩa rộng của từ đó. Người quan chức tách rời khỏi cuộc sống và không thể hiểu cuộc sống nữa, anh ta có thể rất lịch thiệp nhưng anh ta là quan liêu. Không phải quan liêu chỉ là những người xa rời quần chúng hay thô bạo với quần chúng, người đối lập với cuộc sống, họ có thể là người rất lịch sự, rất dân chủ, nhưng anh ta hành động theo xu hướng quản lý vì quản lý, có thể nói quan liêu là một sự xuyên tạc nội dung của dân chủ và mục đích của quản lý, tức là bộ máy sẽ tách khỏi cuộc sống bình thường và thiết lập một mối quan hệ hình thức với thực tế, tức là nó bắt đầu đưa ra những quy phạm không do đời sống thực tiễn xã hội đặt ra. Bộ máy quan liêu làm việc uổng công, nó có làm việc, thậm chí rất tích cực nhưng nó không có ảnh hưởng gì tới cuộc sống. Phong cách làm việc quan liêu chính là ở nơi hội họp liên miên, giấy tờ rất nhiều, song giấy tờ đó không có nghĩa lý thực tiễn gì và hội họp cũng vô ích với cuộc sống. Có một số người còn cho rằng bộ máy quan liêu là bộ máy lười biếng và không làm việc gì cả. Điều đó không hoàn toàn như vậy, bộ máy quan liêu nhiều khi làm việc rất tích cực, bên ngoài có vẻ rất năng động, nó làm rùm beng lên nhưng nó trống rỗng. Tất nhiên kẻ quan liêu là kẻ trì trệ, người quan

liêu rất sợ phải giải quyết những vấn đề thực tế cuộc sống, lời nói là trên hết, có nói mà không có làm, hoặc có làm thì làm những việc không có ích cho ai cả. Kẻ quan liêu là kẻ không có cảm giác với cái mới, bám chặt lấy cái cũ, cái có hại, là sự cản trở tất cả những gì hướng tới cái mới, sợ những sự vận dụng cái mới trong đời sống và rất sợ trách nhiệm, bao giờ cũng muốn giảm nhẹ trách nhiệm trên cương vị của mình. Hắn thoái thác trách nhiệm bằng cách nào? Bằng con đường trốn tránh việc giải quyết những vấn đề thường ngày. Có những vấn đề rất phức tạp trong thực tế đòi hỏi giải quyết, kẻ quan liêu bao giờ cũng trốn tránh khỏi sự giải quyết những vấn đề ấy, trước tiên là để trốn tránh trách nhiệm và tránh nguy hiểm cho cá nhân mình. Kẻ quan liêu có nhiều khía cạnh là người quan chức cứ muốn giữ khư khư cương vị của mình, không bao giờ dám liều lĩnh làm ảnh hưởng tới cái ghế của mình. Hắn ta tránh những việc khó giải quyết, dành cho người khác việc đó hay lảng tránh bằng cớ này hay cớ khác. Kẻ quan liêu là kẻ cản trở sự phát triển xã hội. Lê-nin nói người cộng sản mà trở nên quan liêu thì đó là kẻ thù đã đặt quyền lợi của mình lên trên quyền lợi của đảng, nhà nước và xã hội. V.I. Lê-nin nói: kẻ thù tồi tệ nhất của chúng ta là kẻ quan liêu, đó là người cộng sản ngồi trên cương vị trọng trách nhưng không thực hiện hành động có trách nhiệm, kẻ đó lợi dụng sự tôn trọng của mọi người đối với mình như một người tốt đẹp, hắn ta không học và không biết cách chống lại trì trệ, hắn giấu giếm sự trì trệ đó. Ta cần phải thanh toán kẻ thù ấy, không do dự gì hết.

Điểm đặc biệt của chủ nghĩa quan liêu là nó xuất hiện ở nơi bộ máy quên mất lợi ích của cuộc sống

thực tiễn mà bắt đầu làm việc chỉ vì chính mình. Ở một mức độ nào đó thì đó cũng là nguyên nhân làm nhà nước phình to ra. Một nhà xã hội học người Anh rút ra một quy luật phổ biến như sau: nếu số lượng quan chức vượt quá 1.000 thì bản thân mỗi quan chức đã tìm ra được công việc cho chính mình và không cần phải làm một việc nào khác nữa. Quan chức cấp cao sẽ tạo ra công việc cho quan chức cấp dưới và lúc đó bộ máy sẽ làm việc chỉ cho chính nó. Sự thật tôi muốn nói ở đây là chỗ nào có chủ nghĩa quan liêu thì ở đó biên chế cồng kềnh, bộ máy chỉ làm việc cho chính nó, thực hiện những vấn đề cho chính nó. Đó là những vấn đề gì? Thăng quan tiến chức, và làm sao để được đề bạt v.v.. Do đó chủ nghĩa quan liêu thể hiện rất rõ vai trò của nó trong cuộc đấu tranh giành địa vị, tiền đồ bản thân. Toàn bộ giá trị của bộ máy, đó là cương vị, là quyền chức, là coi toàn bộ giá trị của con người ở chức vụ mà thôi. Nó cho rằng toàn bộ trí óc, sự kính trọng, uy tín... đều là ở chức vụ, cho nên về mặt này đã có câu ngạn ngữ « nếu trời cho anh chức vụ, thì trời cho anh cả trí thông minh ». Thực tế thì chức vụ không tạo ra trí thông minh, uy tín v.v.. Chỉ có sự xuyên tạc của chủ nghĩa quan liêu mới coi chức vụ là tất cả phẩm chất của con người. Từ đó có sự chen chân nhau, một kẻ quan liêu sẽ tạo ra một kẻ quan liêu khác. Còn chủ nghĩa thăng quan tiến chức là chủ nghĩa khi người ta lấy thăng quan tiến chức làm mục đích sống. Để được thăng quan tiến chức người ta có thể dùng mọi phương tiện cả phi pháp và phi đạo đức. Đây cũng là căn bệnh nguy hiểm của bộ máy nhà nước và chúng ta phải luôn luôn sẵn sàng chống lại căn bệnh ấy.

Cuối cùng, những công việc của bộ máy quản lý vì quản lý là gì? Đó là phong cách làm việc bàn giấy, xu

hướng giải quyết công việc nhỏ hẹp, chỉ trong 4 bức tường của phòng thủ trưởng mà thôi. Đó là căn bệnh sợ đem vấn đề ra để tập thể thảo luận, sợ áp dụng những biện pháp dân chủ để thảo luận và giải quyết các vấn đề, đó là chủ nghĩa giấy tờ. Có thể nói chủ nghĩa quan liêu biến mình thành thế giới giấy tờ chứ không phải là thế giới con người, vì vậy trong bộ máy quan liêu có rất nhiều người viết giấy tờ, họ có nhiều mưu mẹo viết giấy làm sao để khi cần thì trốn tránh trách nhiệm. Chủ nghĩa quan liêu đó là độc đoán, nếu họ đã ban ra chỉ thị thì coi như là xong. V.I. Lê-nin coi đó là bệnh ra sắc lệnh. Người coi đó là một hình thức nguy hiểm nhất của chủ nghĩa quan liêu vì bộ máy quan liêu chỉ cần ném mệnh lệnh xuống cơ quan cấp dưới và không cần biết mệnh lệnh đó có được thực hiện hay không. Lê-nin coi những người chỉ muốn lãnh đạo bằng giấy tờ là chủ nghĩa huyênh hoang (hay công thần). Người viết: chủ nghĩa công thần, đó là người nằm trong đảng không gột rửa mình, do đó họ coi mọi công việc đảng giao thì họ đã thực hiện thông qua các sắc lệnh của mình rồi.

Chúng ta coi những biểu hiện lớn nhất của chủ nghĩa quan liêu là chủ nghĩa chủ quan, chủ nghĩa duy ý chí, chủ nghĩa hình thức, chủ nghĩa giáo điều.

Vậy chủ nghĩa chủ quan là gì? Đó là xu hướng bộ máy giải quyết các vấn đề không tính đến những điều kiện thực tế và những quy luật khách quan của xã hội. Đó cũng là sự xa rời thực tiễn, căn bệnh do chủ nghĩa quan liêu đẻ ra. Người quan liêu — chủ quan có thể hành động với những ý đồ rất tốt, với mục tiêu cá nhân rất tuyệt, anh ta muốn nâng cao trình độ công nghiệp, muốn đạt những thành tựu to lớn, nhưng anh ta sử dụng những phương tiện vô ích, thậm chí anh ta

không hiểu để làm cái đó cần sử dụng những phương tiện gì, anh ta không nắm được khoa học và coi khoa học chẳng là cái gì. Người chủ quan hay đặt ra những mục tiêu quá lớn trong các quá trình kế hoạch và bỏ qua nhiều khâu cần thiết.

Chủ nghĩa duy ý chí gần với chủ nghĩa chủ quan, nhưng chủ nghĩa duy ý chí có đặc điểm của nó. Chủ nghĩa duy ý chí là chủ nghĩa quan liêu xuất phát từ mong muốn của cá nhân mình và chỉ do mong muốn của mình mà thôi. Người quan liêu duy ý chí nói « tôi muốn như vậy » và anh ta coi mệnh lệnh của mình là luật pháp. Người theo chủ nghĩa duy ý chí thì thậm chí cả những ý định tốt đẹp cũng không có. Đây là một loại quan liêu rất nguy hiểm, song loại này rất dễ nhận thức và vạch mặt.

Một hình thức nữa là chủ nghĩa hình thức. Rất khó gây sự với anh ta, mới thoạt nhìn thì anh ta rất tốt, thực hiện mẫu mực pháp luật, song anh ta không biết đạt tới mục tiêu đã đặt ra. Chủ nghĩa quan liêu hình thức thể hiện ở chỗ nó chỉ quan tâm đến hình thức chứ không quan tâm đến bản chất của vấn đề. Nếu quan sát phong cách của người quan liêu hình thức thì rất tin song công việc không có kết quả vì mọi hành vi đều rỗng tuếch. Do đó hình thức này khó vạch trần, chỉ có thể vạch mặt nó khi quan sát lâu dài. Một biểu hiện của chủ nghĩa quan liêu hình thức là chủ nghĩa giáo điều, là sự phụ họa cho chủ nghĩa quan liêu bảo thủ già cỗi. Chủ nghĩa này không chấp nhận mọi sự kiểm tra, xét đoán lại cái cũ. Tất cả những cái mới đối với họ đều là lệch lạc, họ gọi đó là chủ nghĩa xét lại, không thể chấp nhận được. Trên thực tế thì giáo điều và xét lại là hai hình thức có quan hệ qua lại với nhau, chủ nghĩa xét lại thường nảy sinh từ giáo điều. Do đó phải đấu tranh chống cả hai cực này.

Ngoài những hình thức trên còn có một số hình thức khác như tính cục bộ ngành hay cục bộ địa phương. Những gì nói tới chủ nghĩa quan liêu đều là bệnh ích kỷ «quan lại». Con người «quan lại» đem sự ích kỷ đó vào công việc. Nếu anh ta đem sự ích kỷ đó vào quản lý ngành thì đó là tính cục bộ ngành. Tính cục bộ ngành là bệnh của một số cán bộ vì lợi ích ngành mình hay vì lợi ích của một số bộ phận dưới ngành mình mà làm hại tới lợi ích ngành khác hay lợi ích chung, tức là họ đặt ngành mình lên trên hết. Có thể nói nội dung của cục bộ ngành là giành phần thắng về mình trên cơ sở gây thiệt hại cho ngành khác. Chủ nghĩa cục bộ địa phương cũng tương tự, song nó gói gọn ở lãnh thổ địa phương. Cục bộ địa phương tức là giải quyết mục đích hẹp hòi của địa phương mình mà làm ảnh hưởng tới lợi ích chung. Đây đều là những hình thức xuyên tạc, quan liêu đối với phong cách làm việc lê-nin-nít. Điều đó làm giảm uy tín chính trị của cán bộ nhà nước, là sự xuyên tạc tính đúng đắn của quản lý ngành và lãnh thổ, quản lý trung ương và địa phương, đó là tách rời khỏi cuộc sống, là quan liêu.

Trong thời gian gần đây do có sự phát triển của khoa học mà xuất hiện một hình thức quan liêu mới là chủ nghĩa kỹ thuật. Đôi khi nó mang đặc tính đáng yêu, thậm chí trong giới lãnh đạo còn có những người hoan nghênh chủ nghĩa này. Thực ra chủ nghĩa này rất nguy hiểm. Chủ nghĩa kỹ thuật là sự tuyệt đối hóa về mặt kỹ thuật đối với những nhiệm vụ sản xuất, đặt những nhiệm vụ kỹ thuật sản xuất đối lập với những nhiệm vụ khác như chính trị, tinh thần. Một khi người lãnh đạo một ngành kinh tế nói: cái mà anh ta cần là sản xuất phát triển, cung cấp nhiều sản phẩm, còn

những cái khác anh ta không cần đến, vậy anh ta là người theo chủ nghĩa kỹ thuật. Những cái khác đó là gì? Đó là những thứ quan tâm đến đời sống của con người, đến tư tưởng, văn hóa, giáo dục. Anh ta chỉ quan tâm đến sản xuất mà thôi, còn những mặt khác anh ta không nghĩ tới. Theo chủ nghĩa này thì cái người ta coi là hợp lý nhất là kỹ thuật. Không phải ngẫu nhiên mà ở các nước phương Tây hiện nay chủ nghĩa này là chống lại nhân dân, chống lại xã hội, chống lại chế độ dân chủ, nó không tin vào khả năng của con người, nó tuyệt đối hóa kỹ thuật, tuyệt đối hóa tự động hóa...

Để đấu tranh chống bất kỳ một hiện tượng quan liêu nào thì phải biết nguồn gốc, nguyên nhân của nó. Cũng như khi chữa bệnh mà biết được nguyên nhân của bệnh thì đã chữa được nửa bệnh rồi. Chủ nghĩa quan liêu là một hiện tượng phức tạp do hàng loạt nguyên nhân gây ra. Mỗi hình thức của chủ nghĩa quan liêu có đặc điểm riêng và có nguồn gốc nảy sinh riêng của nó. Chính sách hoàn thiện bộ máy nhà nước cần phải nghiên cứu những nguyên nhân đó, nghiên cứu những hoàn cảnh nảy sinh chủ nghĩa quan liêu. Trước tiên là phải xóa bỏ quan niệm cho rằng đấu tranh chống chủ nghĩa quan liêu là việc dễ dàng. Chủ nghĩa quan liêu thường gây ra những bất bình không chịu nổi và Đảng cũng đấu tranh thường xuyên chống chủ nghĩa quan liêu, không thể quan niệm là túm lấy chủ nghĩa quan liêu rồi nhổ bật ra khỏi đời sống xã hội của ta. Lê-nin đã ngăn ngừa trước quan niệm nhẹ dạ về đấu tranh chống chủ nghĩa quan liêu. Tại một hội nghị, một đồng chí ủy viên Bộ chính trị nói: «Chúng ta sẽ nhổ bật chủ nghĩa quan liêu khỏi mặt đất này». Lê-nin nói: đồng chí sai lầm, điều đó không làm dễ dàng

và nhanh chóng như vậy đâu. Và Người viết: sai lầm của đồng chí chính là ở chỗ có thể tiêu diệt chủ nghĩa quan liêu khỏi mảnh đất này một cách dễ dàng, chúng ta có thể đuổi Sa hoàng, bọn tư sản và địa chủ khỏi mảnh đất này và ta đã làm được điều đó, nhưng không thể xóa bỏ chủ nghĩa quan liêu trên nền tảng một tầng lớp nông dân rộng lớn, ta chỉ có thể bằng lao động cần cù làm giảm chủ nghĩa quan liêu. Đây là một chỉ dẫn quan trọng của Lê-nin nhằm kiên trì đấu tranh chống chủ nghĩa quan liêu.

Để chống chủ nghĩa quan liêu thường người ta sử dụng những biện pháp chữa dần dần, đặc biệt là để chống hình thức quan liêu giấu mặt. Chống chủ nghĩa quan liêu phải thường xuyên, bền bỉ và có phương pháp. Phải bình tĩnh, có thái độ với những hiện tượng này và sử dụng những phương pháp có căn cứ khoa học. Đầu tiên phải thừa nhận rằng chủ nghĩa quan liêu có những nguyên nhân hoàn toàn khách quan của nó. Khi phân tích chủ nghĩa quan liêu, Lê-nin nói phải có thái độ kiên trì để nghiên cứu hiện tượng đó, đầu tiên là giảm bớt và sau mới tiêu diệt nó. Vì sao lại không thể chấm dứt chủ nghĩa quan liêu ở nước Nga ngay sau cách mạng? Đó là vì chủ nghĩa quan liêu nảy sinh từ hiện tượng tiểu tư sản tồn tại ở nước Nga khi đó. Nước Nga thời ấy là nước từng bị tư tưởng tiểu tư sản thống trị, là nước với phần lớn nông dân mù chữ. Trong những điều kiện đó thì chủ nghĩa quan liêu thường nảy sinh. Những người tiểu thủ công, chủ xưởng v.v. đã đẻ ra chủ nghĩa quan liêu và dần dần từ đó nó lan sang bộ máy nhà nước. Lê-nin cho chủ nghĩa quan liêu là một nhân tố thượng tầng và nó nảy sinh ra do chính nền tiểu sản xuất. Người viết: chủ nghĩa quan liêu gắn liền với tính tự phát tiểu tư sản và nó nảy sinh trong

môi trường đầy rẫy sự tự phát đó. Một khi nền sản xuất còn tản mạn thì nhất thiết còn tồn tại chủ nghĩa quan liêu ở trung ương. Như vậy rõ ràng trung tâm của cuộc đấu tranh chống chủ nghĩa quan liêu là ở việc cải tạo xã hội xã hội chủ nghĩa, chuyển từ nền sản xuất nhỏ sang nền sản xuất lớn. Đây là một công việc không đơn giản vì chỉ việc chuyển từ nền sản xuất nhỏ sang nền sản xuất lớn cũng chưa đủ bảo đảm cho chiến thắng hoàn toàn chủ nghĩa quan liêu. Chính trong giai đoạn này lại xuất hiện những nguyên nhân nảy nở chủ nghĩa quan liêu trong bộ máy nhà nước, đó là do sự đa dạng và phức tạp của công tác quản lý gây ra. Chừng nào vấn đề quản lý càng trở nên phức tạp, một bộ phận nào đó càng phức tạp thì càng tạo điều kiện để cơ quan đó, bộ máy đó xa rời cuộc sống. Trong xã hội tồn tại những mối quan hệ rất phức tạp và trên đó xuất hiện hình thức quan liêu, ví dụ chủ nghĩa kỹ thuật mà ta đã nói tới. Cũng cần phải thấy rằng sự phức tạp do nền sản xuất nhỏ gây ra hay do bản thân nền sản xuất lớn gây ra cũng có thể tạo điều kiện để biệt lập một cơ quan, và sự biệt lập ấy có thể là tiền đề gây ra chủ nghĩa quan liêu. Ta phải tính toán tới những cái đó khi kế hoạch hóa cuộc đấu tranh chống quan liêu.

Chủ nghĩa quan liêu có những nguyên nhân và yếu tố khách quan, nhưng bản thân nó không phải là một hiện tượng khách quan. Đó là một tai họa có thể tiêu diệt được, nhưng cuộc đấu tranh đó phải kiên trì, dần dần để thanh toán chủ nghĩa quan liêu. Lê-nin nói: chỉ có thể đấu tranh thắng lợi chống hiện tượng đó với một sự kiên trì ghê gớm, trong khoảng thời gian nhiều năm, vì vậy không được chán nản, phải làm lại những gì lệch lạc, phải thử nghiệm hết phương pháp này tới phương pháp khác để thực hiện cuộc đấu tranh đó. Cuộc đấu tranh này là khó khăn nhưng những

người cộng sản hoàn toàn có thể làm được. Lê-nin coi sự lãnh đạo của Đảng là phương tiện đầu tiên để chống chủ nghĩa quan liêu. Lê-nin hiểu bản thân một vài người cộng sản có thể cũng là kẻ quan liêu, nhưng chính sách của Đảng nói chung bao giờ cũng chống quan liêu. Đảng cộng sản phải là lực lượng tiên phong chống chủ nghĩa quan liêu. Lê-nin nói: vì vậy cần phải nhất thiết bố trí những người cộng sản vào những cương vị chủ chốt, từ trên xuống dưới, mà trên cương vị đó người cộng sản có thể kiểm tra được, có thể tiến hành chống quan liêu được.

Phương tiện thứ hai là sự tham gia của quần chúng trong công việc của bộ máy nhà nước. Chủ nghĩa xã hội càng phát triển thì yếu tố này càng có ý nghĩa. Chủ nghĩa quan liêu rất sợ tính công khai, sợ bị phơi bày trước dư luận. Do đó sự tham gia rộng rãi của quần chúng trong công tác của bộ máy nhà nước là một phương tiện có hiệu quả để chống chủ nghĩa quan liêu. Các công nhân, nông dân tham gia hội nghị của những đơn vị làm việc theo chế độ tập thể; hay các tập thể lao động tham gia vào việc ban hành những quyết định quan trọng của nhà nước, điều đó thực hiện ở các cấp từ trung ương tới địa phương sẽ khiến cho bộ máy gần gũi với nhân dân và trở nên có kỷ luật. Đồng thời, nó đem lại những tư tưởng mới từ cuộc sống cho bộ máy. Trong những điều kiện ấy thì bộ máy nhà nước không thể tách khỏi cuộc sống, khỏi nhân dân. Trước hết, nhân dân phải được tham gia vào việc soạn thảo và ban hành quyết định, vào việc thực hiện quyết định đó và kiểm tra việc thực hiện quyết định đó.

Còn một phương tiện nữa để chống chủ nghĩa quan liêu, đó là sự kiểm tra hoạt động của bộ máy quản lý nhà nước. Chế độ kiểm tra này cần được sử dụng có hiệu quả nhất để đấu tranh chống hiện tượng quan liêu.

Trong những năm gần đây có một phương tiện nữa ngày càng mang ý nghĩa to lớn trong cuộc đấu tranh này là thăm dò dư luận, nghiên cứu và tính toán tới dư luận xã hội trong việc ban hành những quyết định quan trọng. Ở Liên Xô có những cơ quan xã hội làm công tác này. Trong các cơ quan nhà nước hiện nay thường có bộ phận phục vụ xã hội học làm nhiệm vụ nghiên cứu thư từ, ý kiến, phỏng vấn để rút ra kết luận về phản ứng của nhân dân đối với việc ban hành quyết định. Qua đó họ có thể rút ra kết luận về hiệu quả hoạt động của cơ quan này hay cơ quan khác, nhân dân có ủng hộ công việc của cơ quan đó không? Thông qua phỏng vấn bằng phiếu, nhân dân có thể bày tỏ ý kiến đối với hoạt động của các cơ quan nhà nước. Nhiều khi qua đó ta nhận được ý kiến phê bình đối với những nhà chức trách cấp cao. Điều đó đặt hoạt động của nhà chức trách trước một tấm gương lớn là dư luận xã hội. Qua đó họ phải giữ kỷ luật cao. Mọi công việc của bộ máy nhà nước đều phải đặt ra trước mắt nhân dân và mỗi người dân đều có quyền phát biểu ý kiến xem một quyết định nào đó có được nhân dân tiếp thu và có hiệu quả hay không. Các cơ quan nhà nước phải nghiên cứu những quyết định không được tiếp thu tốt, phải tìm cách sửa chữa và nhận thiếu sót về việc đó.

Biện pháp cuối cùng để chống chủ nghĩa quan liêu là xử lý, xử phạt. Tất nhiên đây là những biện pháp bất đắc dĩ, cũng tương tự như biện pháp giải phẫu. Đối với những hành vi ăn đút lót phải trừng phạt nghiêm khắc, thậm chí đưa ra tòa truy tố. Bộ luật hình sự cũng quy định những tội phạm có liên quan đến quan liêu như lạm dụng quyền, thờ ơ với công việc. Một loạt những vi phạm kỷ luật trong bộ máy quản lý

cũng do quan liêu. Vì vậy có rất nhiều biện pháp xử lý kỷ luật được coi là biện pháp chống quan liêu. Đây là những biện pháp cương quyết, song những biện pháp này chống lại những kẻ quan liêu riêng biệt chứ không phải là chủ nghĩa quan liêu nói chung. Để nhổ tận rễ chủ nghĩa quan liêu cần có những biện pháp chính trị — xã hội to lớn mà biện pháp cơ bản là dân chủ hóa hoạt động của bộ máy nhà nước, là việc kiểm tra thực sự có hiệu quả của Đảng và nhà nước đối với hoạt động của bộ máy nhà nước.

Biên tập: *Phúc Khánh*
Thiện Chủy
Thanh Bình

Sửa bản in: *Phòng sửa bài*

Trình bày: *Nghiêm Xuân Thành*

Vẽ bìa: *Nguyễn Thị Hòa*

In 6.000c tại Nhà máy in Tiến Bộ — Hà Nội. Khổ 13 × 18,8
Số xuất bản 24. Số in 723. Xong ngày 1-12-1987.
Nộp lưu chiểu tháng 12-1987